

54
2ej.



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

NOTAS PARA UN ANALISIS SOBRE LA
REFORMA ECONOMICA DEL ESTADO

T E S I S I N A

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS
Y ADMINISTRACION PUBLICA
(**ESPECIALIDAD CIENCIAS POLITICAS**)
EN LA FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y
SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO
P R E S E N T A :
MARTHA ANGELICA OJEDA NAVA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ENERO, 1999.

276745



Universidad Nacional
Autónoma de México



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.

Agradecimientos:

A la máxima casa de estudios, la Universidad Nacional Autónoma de México, que me ha dado la oportunidad y el privilegio de formarme entre sus aulas y maestros. Estoy profundamente orgullosa de ser universitaria y a ella le debo en gran medida mi actuación crítica ante la vida.

Al Profr. Arturo Huerta, Profr. José Ayala, Profr. Ricardo Uvalle, Profra. Karla Valverde y Profra. Rosa María Lince, que con sus comentarios y señalamientos enriquecieron y fortalecieron mi trabajo de titulación.

A mi esposo Arturo, que con su gran amor, ejemplo y apoyo incondicional motivó mi creatividad para concluir esta etapa de mi formación académica.

A mis padres y hermanos que en todo momento me han estimulado y apoyado con paciencia para superarme, salir adelante y cumplir mis metas.

Índice

Introducción	p. 3
I.- El Estado interventor en México	
1.1 La Constitución de 1917 y el Estado posrevolucionario	p. 8
1.2 El Estado cardenista y la consolidación del intervencionismo	p. 15
1.3 El Estado interventor mexicano en un contexto internacional favorable	p. 26
II- La Reforma neoliberal del Estado mexicano	
2.1 Las fallas del Estado de Bienestar	p. 34
2.2 El retorno del liberalismo económico: el neoliberalismo	p. 43
2.3 El nuevo orden mundial, la globalización y su impacto sobre el Estado	p. 53
III- Reflexiones para una nueva forma de intervención del Estado	
3.1 Las fallas del liberalismo económico	p. 60
3.2 Notas para un análisis sobre la reforma económica del Estado	p. 69
Conclusiones	p. 77
<i>Bibliografía</i>	p. 81

Introducción.

Estado y mercado son dos categorías íntimamente ligadas, imposibles de disociar en la práctica. En realidad, el Estado y el mercado coexisten e interactúan -en mayor o menor grado- en la vida social, de allí que el éxito de las políticas económicas depende de la combinación eficiente de los esfuerzos y recursos tanto del Estado como del mercado.

Economía, política y sociedad, ineludiblemente convergen en el ámbito del Estado. En donde el Estado por un lado se sitúa por encima de ellas, y por el otro, y a la vez, se convierte en actor principal del mismo proceso. De ahí que podemos hablar de una politización de la economía en donde el Estado es el protagonista fundamental.

En términos de nuestro estudio, las palabras de José Ayala ubican con mayor precisión la definición de Estado que más nos interesa: “ES DIFÍCIL, si no imposible, una definición del Estado en la que todo el mundo esté de acuerdo. (...) el Estado moderno es definido como una organización e institución dotada de poder, económico y político, para imponer el marco de obligaciones, regulaciones y restricciones a la vida social y al intercambio económico” .¹

De la compleja red de instituciones y relaciones que conforman al Estado, en este modesto ensayo sólo pretendimos acercarnos un poco más a su cara económica y para ello, nos remontamos a los antecedentes de la Revolución Mexicana y de la Constitución de 1917 como referentes obligados para entender el origen que legitima al Estado interventor mexicano.

Estos referentes en general fueron aceptados por los gobiernos posrevolucionarios, especialmente, en la etapa de Lázaro Cárdenas, esta dinámica interna de mayor participación del Estado en la actividad económica y de promoción del crecimiento y del desarrollo económico y social, coincide armoniosamente con los tiempos del

¹ José Ayala Espino, *Mercado, elección pública e instituciones*. Una revisión de las teorías modernas del Estado, Ed. Porrúa, México, 1996, p.32.

capitalismo intervencionista a nivel mundial, dado los efectos recesivos de la Gran depresión de 1929, el fascismo y la Segunda Guerra Mundial.

La etapa de coincidencia llega a su fin cuando el patrón de acumulación imperante dejó de garantizar el nivel de plusvalía rentable al capital en el ámbito mundial. Los Estados Unidos junto con organismos internacionales a su servicio, como el FMI y el BM asumen las ideas neoliberales y promueven los cambios ideológicos, políticos y económicos en el sentido de minimizar la participación del Estado en la economía y dejar el espacio libre a las fuerzas del mercado.

A partir de ello, la reforma del Estado^{*} en México se inicia en la década de los años ochenta y se centra en la reestructuración económica, mientras que las demandas políticas son relegadas hasta mediados de los noventa. El “debate” económico se limita al ajuste estructural y se caracteriza por la exclusión de la sociedad civil, de los intelectuales y de los actores políticos fundamentales. A pesar de la inconformidad por el procedimiento, los cambios neoliberales impulsados desde la cúpula del poder, gozaron de una gran aceptación, o por lo menos, de una resistencia pasiva y silenciosa.

Las políticas neoliberales parten del supuesto de que el exceso de gasto del Estado genera un déficit creciente e inflacionario, de ahí la necesidad de reformular al Estado y regresar a las políticas de mercado: de finanzas sanas, de disciplina monetaria, de equilibrio presupuestal, de contracción del gasto y de la inversión, de elevar las tasas de interés, de privatizar los activos del Estado, y de liberalizar el sector comercial y financiero.

^{*} **Reforma del Estado:** “Es una política que comenzó a aplicarse en los años ochenta en casi todos los países del mundo, si bien con diferentes modalidades y grados de intensidad. La crisis de gobernabilidad, la crisis fiscal, la crisis del Estado de bienestar, etcétera, condujeron a una revisión a fondo del papel del Estado en la economía. Bajo distintos nombres: modernización, reestructuración, rediseño, redimensionamiento, adelgazamiento, etcétera, del Estado, se englobó un fuerte movimiento político, ideológico y político que reclamó una moderación o disminución drástica del protagonismo estatal (estatismo). Es un proceso todavía en curso y se espera que a lo largo de los años noventa se mantenga bajo la forma de privatización, desregulación, ajuste fiscal, equilibrio presupuestario, disminución de los programas de bienestar social (...)” etc. José Ayala Espino, *Economía Pública. Una guía para entender al Estado*, Facultad de Economía, UNAM, México, 1997, p.41.

Estas medidas de ajuste de la economía están destinadas a generar confianza y rentabilidad al capital extranjero. La economía se vuelve muy dependiente de la entrada de capitales, que en su mayoría se instalan en la esfera financiera-especulativa, marginando la inversión productiva real.

La reestructuración global del capitalismo y la internacionalización creciente de las economías, es encabezada por el capital financiero internacional, quien impone la homogeneización y disciplina de las políticas económicas neoliberales en el ámbito mundial, para garantizar su revalorización.

Pero la racionalidad del esquema neoliberal se basa en el estancamiento económico, en el bajo o nulo crecimiento del PIB, es decir, en el estancamiento equilibrado, por lo que mantener la política actual termina siendo muy costoso en términos económicos, políticos y sociales para la mayoría de la población que resulta excluida de los beneficios de las economías de la especulación.

Para mantener a salvo al modelo neoliberal imperante, el gobierno ha tenido que ceder a las presiones por la ampliación y perfeccionamiento de la vida democrática. Aun en contra de sus intereses, se ha visto obligado a abrirse en lo político-electoral, para destensar y bajar las presiones internas en lo económico, político y social, así como las que provienen del exterior, pero sin aceptar hacer concesiones en materia de política económica.

De ahí que a mediados de los años noventa, el gobierno no tuvo más remedio que empezar a ceder a las exigencias democratizadoras del sistema político, por lo que se iniciaron los trabajos y las negociaciones de la Reforma del Estado en materia político-electoral: derechos humanos, fortalecimiento del poder legislativo, democratización del Distrito Federal, autonomía municipal y federalismo, derechos de los pueblos indios, reformas a la legislación electoral, etc.

Sin embargo, el movimiento zapatista en Chiapas, la crisis económica de finales de 1994, el bajo o nulo crecimiento del PIB, el aumento del desempleo, la agudización del

problema de las carteras vencidas y la inestabilidad del sistema financiero nacional, evidenciaron la vulnerabilidad de la economía al apegarse a los principios neoliberales.

Las políticas neoliberales sólo consiguieron logros temporales, la realidad confirma su inoperancia para alcanzar sus objetivos en forma permanente: los altos costos económicos, políticos y sociales por la contracción del gasto público, de la inversión y por lo tanto, del mercado interno se tradujeron en mayor miseria y desempleo, en la caída de los salarios reales, en la quiebra y el endeudamiento generalizado de las empresas y los particulares y en el descontento político de la mayoría de la población.

Mantener la política económica actual termina siendo muy costoso y difícilmente tolerable, de ahí la necesidad de revisar las políticas de mercado impulsadas por los últimos tres gobiernos y reabrir el debate nacional ante la sociedad, para buscar propuestas alternativas al modelo económico imperante.

Ante el nuevo contexto internacional de mayor globalización e interdependencia, se hace aún más urgente proponer formas nuevas de inserción al mercado mundial y de participación entre el Estado y el mercado, que nos permitan acceder en mejores condiciones y con mayores ventajas a los mercados internacionales cada vez más dinámicos y competitivos.

Las reformas neoliberales que en materia económica se están instrumentando en mayor o menor medida en todo el mundo, están repercutiendo inmensamente en la transformación del Estado, lo que está generando una serie de cambios, recomposiciones y ajustes en la esfera del poder político y sus relaciones complejas con la sociedad.

Por todo ello, es que no se debe seguir postergando una verdadera discusión y debate sobre la reforma económica del Estado. Gobierno, partidos políticos, intelectuales, pero sobre todo, la sociedad civil, deben impulsar este proceso en la búsqueda de salidas y alternativas más realistas y menos doctrinarias que viabilicen una nueva relación de

cooperación entre el mercado y el Estado, con eficiencia, justicia y equidad, sin caer en falsas disyuntivas.

Estas reflexiones van acompañadas de la necesidad de construir un entorno político cada vez más democrático, en donde una sociedad organizada y participativa, además de elegir libremente a sus gobernantes, pueda decidir sobre el tipo de políticas económicas, y de esta manera ir generando al interior del país, un cambio de correlación de fuerzas favorable para un nuevo proyecto de Nación de largo alcance que influya a los gobiernos nacionalistas y progresistas la posibilidad de una auténtica reforma económica del Estado.

I.- El Estado interventor en México.

I.1 La Constitución de 1917 y el Estado posrevolucionario.

La fuente de los atributos y facultades del Estado interventor mexicano, tiene fundamento en los principios históricos que se remontan a la lucha de la Revolución Mexicana de 1910, y su cristalización jurídica a partir de la Constitución de 1917. De allí que para poder entender el complejo proceso de la transformación del Estado mexicano, es necesario remontarse hasta sus orígenes.

Uno de los principios que dio lugar a la Revolución Mexicana fue el de la no reelección. “Sufragio efectivo, no reelección” fue el lema político de Francisco I. Madero y del régimen emanado del movimiento armado iniciado en 1910. Pero en verdad, ésta no fue su reivindicación capital, fue sólo su palabra de orden inicial.

Una vez derrocado Porfirio Díaz, el movimiento popular revolucionario encabezado por Zapata y Villa, amplió y radicalizó sus demandas. La Constitución de 1917 incorporó definitivamente en su programa dos puntos fundamentales: 1) la nacionalización de la propiedad de la tierra, y 2) el reconocimiento de los derechos de los trabajadores. A partir de entonces, la Revolución adquirió su contenido social.

A pesar de los antecedentes y la formación tan heterogénea de los delegados al Congreso Constituyente, los documentos históricos demuestran que los artículos esenciales de la Constitución de 1917 fueron aprobados por una abrumadora mayoría, casi por consenso. Había una gran coincidencia de anhelos y aspiraciones entre los delegados, que en términos generales, las diferencias fueron más bien de forma que de fondo, pues de una manera u otra, todos ellos habían vivido y experimentado en carne propia el movimiento revolucionario.

En general, la Constitución de 1917 fue una copia, pero mejor redactada que su antecesora, la Constitución de 1857, en ese sentido Cumberland afirma que: “(...) a diferencia de la carta anterior, aceptaba como supuesto fundamental el papel del

Estado en los asuntos económicos y sociales. Aunque este aspecto se pone de manifiesto sobre todo en los artículos 123 y 27, también se encuentra en otros. El gobierno, como agente de la sociedad misma, era concebido como algo más que un árbitro entre los elementos antagónicos de la sociedad, algo más que un instrumento para impedir la explotación de un grupo por otro. La sociedad y la dignidad exigían la obligación no solamente de permitir esos cambios, sino de llevarlos a efecto.”¹

La primera reivindicación concreta de la Revolución fue la recuperación de la tierra usurpada por los latifundistas nacionales y extranjeros aliados al régimen de Díaz. El artículo 27 materializó en la Constitución la promesa del reparto de la tierra, puso las bases para un profundo cambio económico y social sobre la tenencia de la tierra y la propiedad en general, al anteponer el interés común sobre el particular y al poner límites a la participación de los extranjeros en esa materia.

El artículo 27 constitucional declaraba que las tierras corresponden originariamente a la Nación y reglamenta el fraccionamiento de los latifundios. El gran poder de decisión que se le otorga al Estado le sirvió para transformar el sistema de la propiedad privada, principalmente en el campo. Este artículo reflejaba sobre todo el sentimiento patriótico y de equidad nacionalista y profundamente soberano que la mayoría de los legisladores tenían a partir de la dolorosa experiencia revolucionaria.

El artículo 27 de la reforma constitucional de Querétaro subordinaba todos los derechos de propiedad a las necesidades del interés público, con la finalidad de garantizar una mejor y más equitativa distribución de la riqueza nacional. En ese sentido, todos los latifundios podían ser expropiados para ser divididos en pequeñas propiedades y/o propiedades comunales. Las comunidades que carecían de tierras podían exigirla y recibir las ya fuera por restitución o donación, y para ello se les otorgaban muchas facilidades de pago.

Además se declaran propiedad de la Nación, todas las aguas, ríos y lagos “(...) La nación sentaba su dominio directo sobre todos los depósitos del subsuelo, incluyendo el

¹ Cumberland, Ch. C. *La Revolución Mexicana, los años Constitucionalistas*, Ed. FCE, México, 1993, p. 325.

‘petróleo y todos los carburos de hidrógeno sólidos o gaseosos’. La propiedad nacional de estos depósitos era ‘inalienable e imprescriptible’ y sólo el gobierno nacional podría otorgar concesiones a personas o corporaciones que operaran de acuerdo con las leyes mexicanas (...).”²

La segunda reforma social más importante cobra vida institucional con el artículo 123 que incorpora en la Constitución Mexicana varias aspiraciones obreras: la jornada máxima, el salario mínimo, los seguros de invalidez y de retiro, la indemnización por los accidentes de trabajo, la participación de las utilidades, etc.

Los principios que contiene este artículo representaron en su época un gran avance histórico, uno de los más evolucionados y progresistas del mundo, en la defensa de los derechos y de las condiciones laborales de los trabajadores. Representa para el trabajador un instrumento legal para defenderse ante los abusos del patrón y dispone del Estado como árbitro y mediador ante los conflictos laborales entre los intereses del capital y del trabajo. Es de alguna forma, -y así lo demuestran los discursos de los legisladores del constituyente- un reconocimiento al esfuerzo y participación del obrero en el movimiento revolucionario.

El artículo 123 “Establecía una jornada máxima de ocho horas para un trabajo normal, siete para trabajo nocturno y seis para niños con edad entre doce y dieciséis años, así como un día de descanso cada semana. Otorgaba protección a las madres antes y después del parto. Exigía un salario mínimo que debe determinarse de acuerdo con las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. Establecía el pago del salario en moneda de curso legal, doble pago por horas extras, igual salario por igual trabajo independientemente del sexo o nacionalidad y el derecho a la huelga y a la organización. Exigía al patrón implantar medidas de seguridad adecuadas, proporcionar habitación a bajo costo y escuelas cuando la empresa se encontraba en zona aislada, y aceptar la responsabilidad por accidentes y enfermedades de trabajo. El artículo establecía un método para dirimir los conflictos entre el trabajo y el capital, con la participación de ambos en el

² Idem, pp. 230 y 231.

procedimiento. Prohibía los despidos sin causa justificada, (y) abolía el peonaje por deudas (...).”³

Así pues, el Estado posrevolucionario nace como el instrumento que por excelencia opera todos los cambios y las transformaciones para responder a los compromisos de bienestar social. Por eso, al Estado se le identifica desde sus orígenes con los intereses mismos de la Nación por lo que se atribuye grandes facultades: además de las que se manifiestan en los artículos 27 y 123, el artículo 89 de la Constitución, sanciona el papel rector del Estado en el proceso productivo.

El conjunto de reformas sociales (reforma agraria, derechos de los trabajadores, recuperación de los bienes nacionales en manos privadas) junto con la visión del Estado como representante de los intereses y demandas nacionales, trae como consecuencia la necesidad de un Ejecutivo fuerte, con facultades extraordinarias que garanticen el dominio sobre las relaciones de propiedad, el control efectivo como árbitro de última instancia en los conflictos laborales, y sobre todo, la centralización del poder político para la unificación económica, política y social de un país atrasado como el nuestro.

Bajo condiciones de atraso, desigualdad, dispersión y dependencia, el Estado de la Revolución Mexicana (fundamentalmente agrícola) se construye a partir de una doctrina nacionalista que se materializa a través de la Constitución de 1917, como único camino para el desarrollo.

El artículo 28 de la Constitución, prohíbe los monopolios y los estancos, esto sirvió de base para que el Estado impulsara y promoviera un proyecto nacional de desarrollo. Así, una parte sustancial del Estado fue su papel activo en la promoción del crecimiento y del desarrollo social.

A pesar de las profundas raíces sociales de la Revolución Mexicana y del gran compromiso del Estado para con los intereses de las clases populares, la realidad es que la aplicación de sus principios institucionalizados en la Constitución, no fueron instrumentados en su momento, cabalmente ni en su totalidad.

³ Idem, pp. 314 y 315.

El Estado se mostró necesariamente flexible y pragmático en la aplicación de los principios constitucionales, pues requirió de los arreglos corporativos y cupulares para ir generando un nuevo pacto político y social entre los diversos intereses de grupo y de clase, para que esto le garantizara mayor gobernabilidad sobre todo en momentos electorales.

Esta situación la señala Arnaldo Córdova al indicar que “(...) la institucionalización de los problemas no implicaba su solución instantánea ni mucho menos; la forma en que fueron recibiendo satisfacción demuestra con meridiana claridad que, aparte el haberse convertido en derecho, tales reformas eran, ante todo y sobre todo, armas políticas en manos de los dirigentes del Estado. (...) En la práctica las reformas sociales fueron empleadas como instrumentos de poder (...)”⁴

A pesar de las prácticas corporativas, los gobiernos posrevolucionarios en general, suscribieron y aceptaron la justicia social revolucionaria y se apegaron (aunque algunos más que otros) a los dictados y directrices generales de la Constitución en materia económica, aunque fue hasta el periodo comprendido entre 1934 y 1940 en que se avanzó decididamente en el camino para alcanzar, no sólo el crecimiento económico sino para convertirlo en un equilibrado y extendido desarrollo social.

Al respecto, Anguiano comenta que “La preocupación central del nuevo Estado que se venía estructurando y consolidando desde el triunfo de la revolución de 1910, había sido la centralización del poder político. Esto se entiende, pues el México posrevolucionario era un país fragmentado en una multitud de poderes regionales y locales, que impedían la real integración nacional. La política de control del ejército (con la supresión de innumerables caudillos militares), el desarrollo de las vías de comunicación, el progreso económico del país, fue lo que permitió al Estado irse imponiendo como el máximo poder, como la autoridad absoluta.”⁵

Alvaro Obregón robusteció al Estado surgido de la Revolución, a través de precisar y asegurar su participación y apoyo con las más extensas y activas capas sociales. El

⁴ Arnaldo Córdova, *La formación del Poder Político en México*, Ed. Era, México, 1972, p. 21.

⁵ Arturo Anguiano, *El Estado y la política obrera del Cardenismo*, Ed. Era, México, 1986, p. 37.

Estado con su gobierno, se proclamó órgano del pueblo. La estabilidad de su gobierno descansó en el poder personal del caudillo, pero sobre todo en una amplia base popular.

La fuerza personal de Obregón procedía de su historia como General triunfante de la Revolución. Esta fuerza era debida, en gran medida a su actuación militar en decenas de batallas y a su cualidades de caudillo carismático que le permitieron influir e incidir sobre las masas obreras y campesinas.

Bajo el gobierno de Obregón, entraron en vigor las nuevas normas constitucionales contenidas en la Carta Magna de 1917. La reforma agraria -en la cual reconoció el objetivo capital del movimiento popular- empezó a traducirse en actos al repartir y restituir las tierras. La educación fue otro rubro que Obregón asumió como una empresa nacional prioritaria a la que había que darle un trato especial a través de la acción educadora de José Vasconcelos.

Por otro lado, la política de Calles en esencia fue nacionalista y xenófoba. Su principal objetivo era reducir la injerencia económica en el país de las empresas o particulares extranjeros, dejar de depender de los préstamos del exterior para equilibrar las finanzas. Se inspira en la creencia de que la independencia económica es condición indispensable para la independencia política.

Benítez remarca este punto cuando señala que “La política de Calles entre 1924 y 1927 consistió en subordinar el capital extranjero a los intereses nacionales tanto como fuera posible, en propiciar el desarrollo capitalista mediante la creación de nuevos organismos oficiales, ampliar la infraestructura y en aplastar la rebeldía del clero hasta que se lograra su total sometimiento a las leyes aplicadas con la máxima rigidez.”⁶

A pesar de la imagen gris y mediocre que el antiguo general reflejaba, Calles demostró ser un gran político y estadista que acabó con el caos financiero, restituyó el crédito y logró el saneamiento financiero y presupuestal.

⁶ Fernando Benítez, *Lázaro Cárdenas y la Revolución Mexicana II. El Caudillismo*, Ed. FCE, México, 1977, p. 158.

Promovió un Estado fuerte, promotor de la riqueza y el desarrollo nacional, así como un Estado capaz de entablar alianzas y conciliar los intereses de clase, mediar y arbitrar los conflictos entre los intereses del trabajo y del capital. Esto constituyó su principal fuente de poder y de legitimación.

En un país privado de capitales, Calles diseñó un modelo de país moderno con la participación activa de un Estado fuerte y principal promotor de la riqueza y del desarrollo capitalista, pero sin olvidar el problema campesino.

En ese sentido, se dio a la tarea de crear una infraestructura básica: fundó en 1925 la Comisión Federal de Caminos y la Comisión Federal de Irrigación tan necesarios para un país mal comunicado, con vastos ríos pero con muchas extensiones de tierras necesitadas de agua; ayudó a las nuevas haciendas y ranchos de los generales a quienes fomentó la pasión agrícola, repartió 2 millones 600 mil hectáreas, construyó escuelas agrícolas para los hijos de los ejidatarios y superó a Vasconcelos al establecer 3 mil trescientas escuelas rurales.

Krauze señala que Calles “(...) puso en práctica una serie de medidas destinadas a explotar racionalmente los recursos naturales: la minería, la electricidad, el petróleo. La Ley orgánica de la industria petrolera de diciembre de 1925 y su reglamento de marzo de 1926, fueron una ofensiva franca para recuperar la soberanía nacional sobre el petróleo y un esfuerzo para racionalizar la industria petrolera. Estos dos textos trascendentales codificaron tanto la propiedad como la expropiación, sometiendo a los concesionarios a obligaciones muy estrictas (...)”⁷

⁷ Enrique Krauze, “La reconstrucción económica”, en **Historia de la Revolución Mexicana, periodo 1924-1928**, Tomo 10, Ed. Colegio de México, México, p.19.

1.2 El Estado cardenista y la consolidación del intervencionismo.

La presencia del Estado en la economía se consolida -como en ninguna otra etapa de la historia del México moderno-, durante la gestión del General Lázaro Cárdenas en 1934-1940. De allí que valga la pena dedicarle un apartado especial a éste momento histórico para tratar de entender un poco más sobre el proceso.

La candidatura de Lázaro Cárdenas a la presidencia de la República en 1934, vino a consolidar el triunfo de una nueva fuerza emergente sobre Calles y el Maximato. Estos nuevos actores políticos fueron sensibles y percibieron con claridad la violenta lucha de clases que se avecinaba, por las antipopulares políticas económicas que el gobierno tuvo que instrumentar por la crisis mundial de 1929, así como por las prácticas políticas del Maximato, por lo que no dudaron en promover por un lado 1) una política de conciliación y concesión de reformas sociales para mejorar el nivel de vida de las masas trabajadoras y campesinas, para 2.- volver a contar con su apoyo para promover el desarrollo económico del país en el marco del capitalismo.

Anguiano refiere claramente este hecho cuando afirma que: “Las nuevas fuerzas gobernantes que Lázaro Cárdenas encabezaba sabían que el ascenso de la lucha de clases era inevitable y consideraban necesario reencauzar el movimiento de las masas obreras y campesinas, conquistando su apoyo y orientando sus luchas de modo tal que fortalecieran al Estado, dándole a éste un poder que podría utilizar para impulsar el desarrollo industrial del país.”¹

Dado el carácter naturalmente rector del Estado mexicano, la aplicación del proyecto revolucionario y de la Constitución de 1917, así como el tránsito al intervencionismo durante el periodo cardenista, fueron fácilmente asimilados, y puestos en acción sin mayores resistencias. Además, esta dinámica de la promoción estatal coincidió con el intervencionismo capitalista que se generalizaba en todo el mundo.

¹ Arturo Anguiano, *El Estado y la política obrera del Cardenismo*, Ed. Era, México, 1986, p. 46.

Para impulsar el desarrollo industrial, el Estado Cardenista debía fortalecerse y hacerse de una base social propia. Y en ese sentido se acercó a las masas, se vinculó con ellas a través del contacto directo y las constantes giras por todos los rincones de la República. La relación directa con los trabajadores y los campesinos fue esencial para ganarse la confianza y la cooperación de un pueblo que además fue estimulado para reivindicar sus derechos, demandas sociales y económicas, en la perspectiva de que esto finalmente generaría mejores condiciones de rendimiento en el trabajo, y por lo tanto, en la producción.

La política de masas del cardenismo “Fue utilizada no sólo para producir riqueza, sino para distribuirla con alcance social, es una de la palancas que permiten dar vigor al proyecto nacional de un gobierno comprometido con los núcleos asalariados.”²

La mayor vinculación del Estado con las masas, fue consolidando la autoridad y la fuerza personal de Cárdenas, ambas necesarias para legitimar las acciones del Estado que representaba, e impulsar con decisión su objetivo principal: sentar las bases para la industrialización del país y el progreso del régimen capitalista imperante, para lo cual se necesitaba del apoyo y de la cooperación de las grandes mayorías.

El Estado se convirtió en promotor de la organización, unificación y sindicalización de los obreros y campesinos. A los primeros los organizó y aglutinó a partir de la creación de la Confederación de Trabajadores de México (CTM) y a los segundos, en principio a través del Partido Nacional Revolucionario (PNR) como instrumento del propio Estado y posteriormente fueron integrados a la Confederación Nacional Campesina (CNC).

Para poder emprender con éxito la difícil tarea de transformar las condiciones económicas del país, Cárdenas utilizó el control corporativo que había construido sobre las masas para imponer el Estado y la ley, por encima de todos los sectores sociales. El Estado se consolidó perfeccionando sus mecanismos de control y subordinación.

² Ricardo Uvalle B., *La Actividad Económica del Estado Mexicano*, Ed. Plaza y Valdéz, México, 1998, p. 30.

Por un lado, la organización y unificación de los trabajadores y campesinos, dirigida “desde arriba” garantizaba la disciplina y el encauzamiento por la vía institucional de sus demandas y, por lo tanto, el mantenimiento y la estabilidad del régimen, mientras que por el otro lado, obligaba a los capitalistas y patrones a acatar las resoluciones del gobierno, a someterse al imperio de la ley, y a moderar su apetito de lucro y de ganancia desmedida que afectaba gravemente las condiciones de vida de los asalariados, y por ende la contracción del mercado interno que tanto le preocupaba al gobierno cardenista.

Entre los trabajadores y los patrones se interponía el Estado para regular convenientemente sus relaciones y conflictos. Además de controlar directamente al movimiento obrero y campesino, el Estado cardenista se dispuso a regular también la actuación de los empresarios nacionales a partir de su aglutinación en la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN) y en la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO).

De esta manera Cárdenas por un lado, pudo mantener un puente de comunicación y colaboración entre el gobierno y los empresarios para asegurar su “leal” participación en la dirección del país hacia el fortalecimiento del desarrollo económico del capitalismo en México.

Por otro lado, Cárdenas sabía que necesitaba abrir y ampliar el mercado interno para reactivar la economía nacional, para que la industria tuviera un soporte sobre el cual desarrollarse, por lo que era indispensable extender la base social consumidora, aumentar la capacidad de compra y mejorar el nivel de vida, sobre todo, de los sectores más empobrecidos.

Con una economía deprimida y un mercado estrecho inmerso en el contexto de un capitalismo tardío, la industria nacional no podía superar sus limitaciones en la producción ni modernizarse. La única manera de ampliar el mercado interno era elevando los ingresos de los trabajadores y aumentar la demanda para incrementar la capacidad de consumo de una serie de productos manufacturados de cierta calidad, y para ello, la gestión del Estado en la economía era fundamental.

“México, país atrasado y con una economía dominada por el capital imperialista, necesitaba impulsar su desarrollo industrial para así poder hacer efectiva su autonomía política que las fuerzas gobernantes venían afirmando, sobre todo, desde el triunfo de la revolución y la constitución del nuevo Estado que habría de asumir funciones de empresario, convirtiéndose él mismo en un gran capitalista y en el principal propulsor del desarrollo económico. El capital extranjero predominante en el país contribuía bien poco en la industrialización: exportaba sus sobreganancias, sin reinvertirlas en la renovación o ampliación de los equipos productivos, dejando solamente salarios e impuestos reducidos (...).”³

En México, al igual que la mayoría de los países latinoamericanos inmersos en un capitalismo tardío y atrasado, el Estado se vio obligado a asumir por sí mismo la función del promotor fundamental del desarrollo económico -sino es que el único- y regulador de los intereses sociales, ante la casi inexistencia de una burguesía fuerte y emprendedora.

Por eso, la política de concesiones sociales que el Estado cardenista impulsó, estuvo orientada a mejorar la situación económica de las masas obreras y campesinas, así como a combatir la miseria. La finalidad era que esto sirviera de resorte para el crecimiento y desarrollo de la economía nacional. En ese sentido, se promovieron acciones tales como:

1.- El pago del salario mínimo a los trabajadores

Para aliviar la penosa situación de los trabajadores, Cárdenas tuvo que exigirle a los patrones el pago del salario mínimo y el pago del séptimo día (día de descanso), para de esta manera elevar su nivel adquisitivo e incrementar su capacidad de compra y ampliar los mercados de consumo.

2.- El reparto agrario

Dado el gran descontento de los campesinos por la forma en que se instrumentó la política económica durante la crisis previa al gobierno de Cárdenas, una de sus grandes preocupaciones fue la de intensificar el ritmo del reparto agrario para resolver el

³ Anguiano, op. cit., p. 103.

problema económico de los campesinos, permitiéndoles elevar su nivel de vida y la capacidad de movilidad de la fuerza de trabajo hacia otros centros productivos y de esta forma, abrirle camino al desarrollo de la industria mexicana.

Por ello, al iniciar el sexenio, lo primero que el Estado hizo fue emprender la tarea de capitalizar al campo. Se orientó hacia la modernización y tecnificación de los métodos productivos y de los canales de distribución agrícola; amplió el crédito a los campesinos, construyó obras de irrigación y caminos que comunicaran las zonas productivas con los centros distributivos de consumo.

Los datos aportados por González Casanova, en ese sentido son reveladores: “En 1910 el 1% de la población tenía el 97% del territorio nacional, mientras el 96% de la población poseía sólo el 2% de la tierra. Al triunfo de la revolución, los caudillos y gobernantes se vieron en la necesidad de repartir tierras a los campesinos armados. La cúspide del reparto de tierra ocurrió durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas. De 1915 a 1940 más de 1 700 000 campesinos recibieron tierras: durante el gobierno de Cárdenas (1934-40), éstas fueron entregadas a casi 800 000 campesinos.”⁴

Si bien el reparto agrario tuvo la virtud de proporcionar ingresos a los campesinos que representaban casi las tres cuartas partes de la población activa y de ampliar de esta forma el mercado nacional al aumentar el consumo de productos manufacturados; la reforma agraria también sirvió para manipular y controlar a los ejidatarios y jornaleros agrícolas y campesinos al ser organizados y unificados a la sombra del Estado a partir de la CNC.

3.- El derecho a la huelga laboral

Para Cárdenas, las huelgas laborales eran consideradas como un mecanismo natural para equilibrar socialmente las relaciones obrero-patronales y renovar los métodos productivos. La huelgas expresaban el gran descontento por la sobreexplotación, las malas condiciones de trabajo y los bajos salarios de las masas asalariadas que se encontraban prácticamente en la miseria después de la gran depresión económica de los

⁴ Pablo González Casanova, *El Estado y los Partidos Políticos en México*, Ed. Era, México, 1988, p. 82.

años treinta, lo cual impedía los rendimientos necesarios para la producción así como para la renovación de los métodos arcaicos utilizados en el proceso productivo.

Por ello es que el Estado apoyó y reguló estas manifestaciones al igual que las reivindicaciones económicas de los trabajadores que consideraba justas, a través del propio Presidente, así como impidió y desalentó las exigencias desproporcionadas que perjudicaban a la economía. De esta manera encauzaba institucionalmente toda la fuerza del malestar obrero, en beneficio de los objetivos del Estado y del propio sistema imperante.

Esta política de conciliación de clases tuvo sentido, pues las huelgas al lograr mejores salarios, aumentaban el poder adquisitivo de las masas trabajadoras, con lo que los mercados regionales y el nacional se ampliaban e impulsaban a la economía en general.

4.- La expropiación petrolera

Si bien, la expropiación petrolera fue una acción de excepción contra el capital extranjero -puesto que en realidad la política Cardenista no pretendía confrontarse con los intereses del capital, sino por el contrario, le interesaba atraerlo y conservarlo-, fue una medida indispensable contra la rebeldía y prepotencia de las compañías petroleras que desacataron la resolución de la Junta de Conciliación y Arbitraje en el conflicto laboral con los trabajadores petroleros por demandas justas, y que violentaron la estabilidad del gobierno al promover movimientos rebeldes al generar un clima de desconfianza contra el régimen y por lo tanto, una posible fuga de capitales.

Uvalle refleja con mucha claridad ésta idea cuando afirma que: “Sin duda, la política económica del cardenismo no es contraria a los intereses del capital privado. No puede negarse que hubo inconformidades en torno a la misma. Pero si se analiza con detenimiento, la mejoría en las condiciones de vida de los obreros y los campesinos se traduce en que el mercado de los bienes y servicios recibe una inyección de recursos monetarios que favorecen las ganancias de los empresarios. Las fuerzas productivas tuvieron un desarrollo acelerado y la formación de capital se multiplicó.”⁵

⁵ Uvalle, op. cit. p. 30.

Por si fuera poco, el capital extranjero que participaba en las compañías petroleras, contribuía muy poco al proceso del desarrollo industrial, pues la gran mayoría de las jugosas ganancias, producto de la sobreexplotación de la mano de obra y los bajos salarios de los trabajadores, no se quedaba en el país. Además, éstas gozaban de privilegios y de una serie de concesiones para el pago de impuestos, lo que les permitió amasar una gran fortuna.

La posibilidad de que las compañías que controlaban los energéticos paralizaran la producción y las actividades económicas fundamentales para la Nación, fue la gota que derramó el vaso, y que orilló finalmente al Estado Cardenista a tomar la decisión de aplicar una política nacionalista al expropiar los bienes de la industria petrolera, para con ello impulsar sobremanera la industrialización y beneficiar al mercado interno al redistribuir las ganancias que ahora se quedarían en el país.

El contexto internacional de la Segunda Guerra Mundial mantuvo ocupado a los Estados Unidos, además del interés de contar con el apoyo estratégico del gobierno mexicano coadyuvó para que no se manifestara una resistencia a este proceso nacionalizador.

Así, el Presidente Lázaro Cárdenas, hombre formado en la Revolución, adoptó una política que rescataba de los extranjeros la propiedad de los recursos petroleros que poseían desde principio de siglo, así como de las actividades fundamentales, para interpretar y aplicar soberanamente sus propias leyes y decisiones, fortaleciendo la capacidad negociadora del Estado frente a los intereses externos: “La expropiación petrolera fue, sin duda, el acontecimiento más importante y significativo del gobierno de Cárdenas. Con ella, el Estado se enfrentó al capital imperialista de viejo cuño, pudo redefinir, en la realidad, las relaciones de dependencia con respecto a la potencia hegemónica del sistema capitalista mundial, y logró una importante base para hacer avanzar la industrialización de México.”⁶

⁶ Anguiano, op. cit. p. 101.

5.- La nacionalización de los ferrocarriles Nacionales de México

La política cardenista de promoción del desarrollo industrial requería de medios de comunicación y de transporte baratos y accesibles para trasladar los productos y mercancías de la agricultura, el comercio y la industria de un lugar a otro. El temor de dejar paralizado este medio de comunicación por la quiebra de la empresa en manos del capital extranjero más lo obsoleto de su maquinaria e infraestructura -y lo que esto implicaba para el futuro del desarrollo económico-, obligó al Estado a nacionalizar los ferrocarriles.

6.- El Partido de Estado

El Partido Nacional Revolucionario (PNR) estaba desprestigiado entre los trabajadores de la ciudad y del campo, por la política económica antipopular que instrumentó el gobierno de Calles y el Maximato durante la gran depresión de los treinta; sin embargo, éste jugó un papel relativamente importante en la política de masas del cardenismo, quien luego de depurarlo, rehabilitarlo y reorganizarlo en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM), lo utilizó como instrumento oficial para aglutinar y controlar a diversos sectores y organizaciones de la sociedad: jóvenes, mujeres, burocracia obreros, campesinos y militares.

El ya de por sí amplio poder del Presidente se acrecentó con la simbiosis entre el Estado y el partido en el poder, quien constituyó el vínculo entre las organizaciones de masas y el Presidente, así como el medio para ampliar la base de sustentación del régimen. El partido de Estado, más tarde habría de convertirse en uno de los pilares fundamentales del sistema político mexicano: “Sin duda, la existencia del presidencialismo, del corporativismo, de un partido dominante y de una élite política, permitieron, por algún tiempo, el impulso de ciertos mecanismos y formas de participación estatal que privilegiaron el intervencionismo” ⁷

7.- Estímulos a los capitalistas para el desarrollo de la industria

A los capitalistas que entendieron la tarea social del Estado para el desarrollo de la industria y del capitalismo en el país, se les apoyó y estimuló en sus actividades

⁷ Karla Valverde Viesca, “El desmantelamiento del Estado interventor en México”, en la revista *Estudios Políticos*, FCPyS, UNAM, Núm. 18, Cuarta Época, mayo-agosto, 1998, p. 135.

productivas. El Estado fomentó la inversión y dio garantías a los capitalistas en las actividades productivas; creó medidas arancelarias para proteger la industria nacional de la competencia extranjera; favoreció la importación de equipos y materiales necesarios para que la industria se desarrollara y modernizara; estimuló el surgimiento de nuevas industrias, eximiéndolas de impuestos y dándoles facilidades para su instalación en el país y redujo los intereses de los créditos destinados a la producción, elevando los destinados a los almacenistas y especuladores.

8.- Bases materiales del México industrial

Para desarrollar la industria, intensificar la producción y expandir el mercado, el Estado cardenista tuvo que ampliar la infraestructura en materia de comunicaciones y transportes. Intensificó la construcción de carreteras y nuevas vías férreas; mejoró los servicios de correo, telégrafo, teléfono, vías aéreas y puertos; se construyeron obras de irrigación, se promovió la construcción de edificios y obras públicas, - lo cual generó muchos empleos y beneficios a los sectores productivos ligados a la construcción- y se impulsó la electrificación del país a través de la Comisión Nacional de Electricidad.

Con Cárdenas se crearon nuevas instituciones financieras tales como Nacional Financiera, El Banco Nacional de Comercio Exterior, el Urbano, Hipotecario y de obras Públicas y el de Crédito Ejidal.

El gobierno de Lázaro Cárdenas alentó y arbitró el proceso de la intervención del Estado en la economía y aceleró el ritmo del desarrollo económico hacia la industrialización, transformando la atrasada estructura del campo, rearticulando y organizando fuerzas y actores sociales que le permitieron generar su propia base social de apoyo y de legitimación, así como fortalecer las condiciones materiales para la reproducción del capital.

La finalidad fue, tal como señala Anguiano: “(...) convertir a México en un moderno país capitalista. Al realizar tal labor coadyuvó al desarrollo de la clase social privilegiada, cuyos integrantes nacionales y extranjeros vieron incrementadas y protegidas sus actividades industriales, comerciales o financieras. Al mismo tiempo se

consolidó el capitalismo de Estado. Al construir la infraestructura económica nacional y perfeccionar los mecanismos del crédito, el Estado sentó la base material para que los capitalistas pudieran desarrollar sus intereses.”⁸

De esta forma, el modelo cardenista consolida su poder hegemónico sobre el conjunto de la sociedad y logra a partir de entonces el consenso y la legitimación social, económica y política del Estado. La fortaleza del Estado mexicano radica en su carácter social, que proporcionó ciertas condiciones mínimas de bienestar a la población, y en su estructura política semicorporativa sobre los sindicatos y demás organizaciones campesinas, obreras, populares y patronales.

Como vemos, a partir de los años treinta, la ideología de la Revolución Mexicana vuelve a coincidir con los intereses del Cardenismo, por lo que el Estado interventor mexicano se consolida naturalmente. Podemos hablar así, de una etapa en donde la función centralizadora y planificadora del Estado mexicano coincide en armonía y con eficacia con el desarrollo del capitalismo mundial y con los principios mismos de la Revolución Mexicana: “Por todo lo anterior, ese periodo de nuestra historia reciente, comprendida entre 1934 y 1940, podría ser llamado como el del renacimiento de la Revolución. (...) fue en ese tiempo en el que, sin duda, se empezó a recorrer el camino trazado en 1917 y a utilizarse los medios que existían y otros que se crearon para un proyecto nacional definido y promisorio para todos.”⁹

Es importante señalar que aún cuando el gobierno de Lázaro Cárdenas se caracterizó por la extraordinaria concentración del poder, y por una política para favorecer el capitalismo industrial y sus relaciones de dominación-explotación; no podemos dejar de reconocer que gracias al fortalecimiento del Estado y a su amplia intervención en la economía, se pudieron llevar a cabo grandes transformaciones positivas que dieron estabilidad y legitimación al régimen.

⁸ Anguiano, op. cit. p. 9.

⁹ Benito Rey Román, “¿Crisis económica o crisis del Estado?, Origen y perspectiva de salida”, en *México: reforma y Estado*, Coedición UNAM-UAM, México, 1996, pp. 73 y 74.

La visión y la planeación a largo plazo del Estado interventor del Cardenismo, sentó las bases para un crecimiento del país endógeno, sostenido y soberano, en donde las fuerzas productivas manifestaron un acelerado desarrollo al igual que la formación del capital.

Esto lo subraya adecuadamente Rey Román cuando dice que: “Aun desde el punto de vista estrictamente técnico, los economistas estamos de acuerdo que en esa época, en que se puso énfasis en el alcance del proyecto social de la Constitución y se siguieron sus dictados y directrices generales en materia económica, fue en la que el país cristalizó las condiciones básicas para su crecimiento económico sostenido y potencialmente autosostenido. Es más, tenemos las pruebas evidenciales de que así fue, con el desarrollo obtenido en el transcurso del propio sexenio y con el crecimiento macroeconómico que, aunque ya con sucesivas irregularidades y graves distorsiones, lograron los gobiernos posteriores, hasta 1981.”¹⁰

¹⁰ Idem, p. 74.

1.3 El Estado interventor mexicano en un contexto internacional favorable.

El surgimiento y consolidación del intervencionismo en México, además de ser -de alguna forma-, un proceso connatural a la formación del Estado Mexicano por los antecedentes y los principios de la Revolución Mexicana y la Constitución de 1917, coincidió con toda una tendencia mundial del desarrollo del modo de producción capitalista, así como con la Segunda Guerra Mundial y el ascenso del fascismo, lo que impulsó la mayor participación del Estado en la economía.

En este apartado nos detenemos un poco para conocer el por qué del retorno de las políticas proteccionistas del Estado a nivel mundial, y la forma en que esta tendencia influyó y coincidió en términos generales con el tipo de participación del Estado mexicano.

La formación del Estado interventor a nivel mundial, responde a las necesidades y a los ciclos específicos del capitalismo, en la lógica de asegurar condiciones favorables para su reproducción y acumulación dentro del sistema.

Esta forma de organización económica del Estado se empezó a considerar una vez que la forma liberal entró en crisis. Los efectos recesivos e inflacionarios de la Primera Guerra Mundial, pero sobre todo, la Gran Depresión de 1929, y posteriormente la Segunda Guerra Mundial, consolidaron esta tendencia a nivel mundial: "(...) el intervencionismo no ha sido una característica aislada de un país, o una disposición de algún gobernante, ha sido el resultado de un largo proceso que empieza a manifestarse a partir de la primera guerra mundial, y como una necesidad inaplazable a partir de la gran depresión de 1929. Toma forma ahí donde se consolida el nuevo polo hegemónico del capitalismo, en los Estados Unidos, a través del *New Deal*¹." ¹

¹ **New Deal:** Es la política que en 1932 el presidente F. Roosevelt propone para hacer frente a una de las crisis más grave de los Estados Unidos, consiste en impulsar el mercado para reactivar el crecimiento económico y el empleo, a través de incrementar el gasto público. Sobre este tema ver: José Ayala Espino. **Economía Pública. Una guía para entender al Estado**, Facultad de Economía, UNAM, México, 1997.

¹ Manuel Villa, "La crisis del estatismo y la reforma del Estado", en **México: reforma y Estado**, Coedición UNAM-UAM, México, 1996, p. 60.

Como consecuencia de los grandes desequilibrios e inestabilidades derivadas del modelo de desarrollo que venía predominando que se sustentaba en las libres fuerzas del mercado y que provocan disparidades sociales insostenibles a la larga, el conjunto del sistema capitalista requirió de la racionalidad y capacidad promotora y planificadora del Estado para regular el funcionamiento del mercado por la vía de la intervención estatal y evitar las crisis recurrentes, la anarquía en la producción, el desempleo crónico, así como para controlar las manifestaciones de inconformidad a través de las luchas políticas y sociales.

La inversión del Estado funcionó como factor de estabilización política y de animación de las economías en recesión. “La tarea del Estado no es sólo la de regular. Si se atiende a sus fines históricos se encuentra que consiste en procurar el pleno empleo, una de las principales tareas que le fueron asignadas como consecuencia de la gran crisis; corregir o mitigar imperfecciones del mercado, al que también después de la crisis ya no se le considera, como lo hacía el candoroso liberalismo, plenamente competitivo; regular el conflicto social que, como resultado de la organización de las masas populares, amenazaba con rebasar el orden capitalista (...).”²

La economía del bienestar justificó la presencia estatal, para que esta se encargara de corregir las fallas y contradicciones que el sistema de libremercado basado sólo en la maximalización de las ganancias del comportamiento individual generaba. No es posible lograr una distribución socialmente justa y más equitativa de los recursos sin la participación del Estado para proveer bienes, servicios, empleo, insumos estratégicos e infraestructura básica.

A este punto se refiere Chang cuando señala que: “Otro suceso de mayor importancia que produjo el regreso del Estado fue el nacimiento de la economía keynesiana. Demostrando que la economía del libre mercado no podía lograr una distribución óptima de recursos en el nivel de producción de pleno empleo, la “revolución” keynesiana, que se estaba desarrollando simultáneamente en los Estados Unidos (el *New Deal*), en Alemania (programas fascistas de armamentismo) y en Suecia (el incipiente

² Idem, p. 61.

compromiso corporativista) justificó la nueva práctica de medidas presupuestarias activas para combatir el desempleo y los ciclos económicos (...).”³

Durante los años treinta aparecen los primeros instrumentos de intervención estatal sobre la economía. La influencia de otros países para México, fue fundamental: La NEP en la URSS, el *New Deal* estadounidense, el fascismo italiano. En algunos países de América Latina, con cierto nivel de desarrollo, dominaron -en la posguerra- las doctrinas del desarrollo hacia adentro de la CEPAL, basadas en las sustitución de importaciones.

En nuestro país, estas tendencias se vieron reforzadas por el fuerte contenido ideológico del nacionalismo cardenista que instrumenta por primera vez en la historia de México, la planeación de las actividades del Estado en materia económica, a través del plan sexenal y por la coyuntura favorable de la Segunda Guerra Mundial que obligó a nuestro país a sustituir algunas de las importaciones que provenían de Estados Unidos y de Europa.

Los países capitalistas desarrollados asumieron las políticas de mayor participación del Estado en la economía, de mayor gasto público orientado al bienestar social, pues, entre otras cosas se pensaba que el ascenso del fascismo durante la Segunda Guerra Mundial, había sido producto de los efectos recesivos de la Gran Depresión; por otro lado, la participación decisiva de la clase obrera y de la izquierda organizada contra el fascismo, contribuyó a que sus principios y demandas de pleno empleo y bienestar social fueran considerados socialmente después de la posguerra.

La expansión de la actividad estatal fue técnicamente necesaria para suavizar las fallas del mercado, controlar los monopolios, la competencia imperfecta y las externalidades del ciclo económico del capital, mediante instrumentos de política keynesiana. Muchos países empezaron a cambiar y a planear la centralización, la regulación y la intervención de las actividades económicas por el Estado, así como a abandonar el viejo dogma liberal de trabajar con equilibrios presupuestarios. La política del Estado era la de

³ Ha-joon Chang, *El papel del Estado en la economía*, Ed. Ariel, México, 1996, p. 18.

promover y coordinar el ahorro y la inversión para generar condiciones de pleno empleo.

“Como se confirmó la posibilidad teórica de evitar la recesión inyectándoles deliberadamente poder adquisitivo al sistema económico por el éxito que tuvieron las políticas keynesiana durante el periodo de entreguerra (utilizando déficit presupuestarios), y las del Plan Marshall** en el periodo inmediato de posguerra (utilizando ayuda extranjera), el Estado asumió activamente un nuevo papel de “moderador” de la economía al aplicar una política presupuestaria (...).”⁴

En los países subdesarrollados o periféricos, el ciclo del intervencionismo fue mucho más intenso que en los desarrollados, ya que el Estado ante una clase empresarial incipiente y poco emprendedora, tuvo que asumir el papel de empresario y promotor del desarrollo económico a través de la industrialización, la sustitución de importaciones, la creación de infraestructura, el suministro de insumos, y la producción de manufacturas mediante la protección de la importaciones, los subsidios y el crédito; para esto se valió también del control financiero sobre los recursos económicos y de la posesión de las empresas públicas.

Durante la edad de plenitud del intervencionismo, el proceso de industrialización fue considerado el camino más rápido y seguro para alcanzar los objetivos del Estado. El éxito de estas políticas en América Latina, (la mayoría de los países en vías de desarrollo manifestaron un mayor crecimiento que el resto del mundo) dieron lugar a nuevas alianzas políticas y sociales que fortalecieron aún más al Estado y a su actividad interventora, frente a los intereses creados del antiguo régimen.

Por otro lado, los importantes avances y la rápida industrialización de países socialistas tan atrasados como China y Corea del Norte, también contribuyeron a dar confianza en la planificación centralizada del Estado. El mismo ascenso de la URSS de entre los

** Plan Marshall: Se refiere al Programa norteamericano de ayuda económica, hecho por el Secretario de Estado George C. Marshall en 1947, para la reconstrucción de las naciones europeas occidentales por la Segunda Guerra Mundial y frustrar el desarrollo del comunismo. Sobre este tema ver: Jack Plano y Roy Olton, *Diccionario de Relaciones Internacionales*, Ed. Limusa, México, 1980, p. 230.

⁴ Idem, pp. 21 y 21.

países europeos más atrasados, su lucha contra el fascismo y el avance en la carrera espacial, dieron confianza y credibilidad ante el resto del mundo sobre la viabilidad de la planificación estatal.

La función planificadora y centralizadora del Estado Mexicano, si bien alcanzó en los años treinta un alto grado de inserción y de compatibilidad de su economía con la etapa de desarrollo del capitalismo, este periodo de coincidencia, armonía y eficacia no se consolida sino hasta la década de 1950 a 1960. Al respecto, Villa precisa que: “(...) en México se logró conciliar centralización, planificación, representación de intereses y atención al desarrollo económico y social para mitigar las desigualdades que resultaban de un largo rezago histórico y de la inevitable insuficiencia de la industrialización.”⁵ Sin embargo, no hay que perder de vista que las políticas implementadas por el Estado de Bienestar fueron funcionales sobre todo, para la acumulación y expansión del capital.

A partir de éstas políticas, México al igual que la mayoría de los países no desarrollados, alcanzaron un notable desarrollo, pero sobre todo este último a partir de la nacionalización del petróleo. La cifras aportadas por Don Pablo González Casanova nos ayudan a fortalecer este argumento: “De 1925 a 1939 el Producto Interno Bruto (PIB) creció a una tasa de 1.5. Después de 1939 las tasa periódicas fueron siempre mayores: 5.8 entre 1940 y 1954, 5.9 entre 1955 y 1961, 7.6 entre 1962 y 1970, 5.4 entre 1971 y 1977. Desde 1939 -un año después de la nacionalización del petróleo- hasta 1978 la inversión bruta por habitante pasó de 21 (en pesos de 1960) a 7 163. El índice del volumen de la producción industrial (1960=100) pasó de 3.2 en 1940 a 273.9 en 1972. La capacidad instalada de energía eléctrica pasó de 629 mil kw en 1937 a casi 13 millones en 1976. La extensión de carreteras era de 9 929 km en 1940, y es más de veinte veces mayor en 1977 (200 060).”⁶

México inició, a partir de los años cuarenta, un proceso de desarrollo a largo plazo. Los gobiernos que le sucedieron al cardenismo, continuaron -aunque en grado menor- con las políticas en favor de la empresa pública. En ese sentido Arnaldo Córdova señala que:

⁵ Manuel Villa, “La crisis del Estatismo y la reforma del Estado”, en *México: reforma y Estado*, Coedición UNAM-UAM, México, 1996, p. 65.

⁶ Pablo González Casanova, *El Estado y los Partidos Políticos en México*, Ed. Era, México, 1988, pp. 87 y 88.

“(…) se reconoce que en diferente medida e intensidad los presidentes posteriores a Cárdenas continuaron llevando adelante las reformas sociales (...) En realidad, todo parece indicar que tanto Cárdenas como los demás presidentes de México quedan englobados dentro del mismo propósito nacional de desarrollo: Cárdenas, creando las condiciones para que el desarrollo económico tomara el camino de la industrialización; los otros presidentes, haciendo de la industrialización el medio principal para promover el desarrollo.”⁷ Esta tendencia se sostuvo de manera virtualmente ininterrumpida hasta 1982.

Durante esa etapa, México pasó de ser un país agrario semicapitalista, en el cual cerca del 70% de la población vivía y trabajaba en el campo, a un país semiindustrializado, con un alto grado de urbanización. “El Estado mexicano es un Estado neokeynesiano sin saberlo. Desde la gran crisis del treinta integró un sistema financiero múltiple, empezó a adquirir una serie de empresas -algunas por expropiación-, y a fundar otras en los distintos sectores de la producción y los servicios. Nacional financiera, Petróleos Mexicanos, Conasupo, destacan entre las más famosas. Las empresas públicas -y en general el sector público contribuyeron con el 43% de la inversión total en el periodo 1940-1954; con el 31% de 1955 a 1961 con el 40% de 1962 a 1970; con el 44% de 1971 a 1978. La participación del Estado en la economía -y en las formas que adquiere- resulta incomprensible sin considerar el carácter de una historia popular inserta en el desarrollo de una economía creciente dominada por los monopolios y oligopolios.”⁸

Por lo tanto, en este periodo, se verificó una profunda transformación que afectó todos los órdenes de la vida social: la estrategia de desarrollo económico del Estado mexicano, se basó en una serie de medidas proteccionistas del mercado interno, en la promoción del gasto y la inversión pública, en perfeccionar los mecanismos del crédito y en el financiamiento externo para sostener las alianzas políticas con los sectores organizados de la sociedad y los fines económicos de la industrialización.

Pero la dificultad para acceder a los recursos financieros externos (divisas), para responder a las demandas crecientes de la sociedad, manifestaron en principio, los

⁷ Arnaldo Córdova, *La Formación del poder político*, Ed. Era, México, p. 66.

⁸ González Casanova, *op. cit.* p. 84.

límites del propio modelo, que en los años sesenta empezaba a hacer crisis: “El muy afinado ajuste que, en el caso mexicano, se había conseguido para lograr estos propósitos se empezó a dislocar a partir de los años setenta, cuando las tendencias del capitalismo cambiaron el sentido que había sido propio del pasado inmediato. En tanto, las tendencias del país seguían atadas a la inercia de los años anteriores. Esta disparidad se debe, de una parte, a que la dinámica del cambio se genera en el exterior y, cuando se integra a la economía nacional, ya tiene mucho avance en los centros de origen; de la otra, a que el sistema de intereses económicos y políticos internos se fue endureciendo y se hizo muy dependiente de la dinámica previamente establecida, dejando poca flexibilidad para la transformación.”⁹

Si bien, como hemos señalado, el Estado interventor o de Bienestar mexicano y sus arreglos institucionales con la sociedad dieron lugar a importantísimos avances en la creación de bases sólidas para un desarrollo económico sostenido y políticamente estable, éste demostró tener límites.

Se consiguió modernizar al país pero sin romper el círculo vicioso del subdesarrollo, de la dependencia tecnológica y de los recursos y estímulos externos. Además los obstáculos políticos internos (viejos intereses surgidos de las necesidades de la centralización y del control del Estado) más la corrupción y la impunidad del grupo en el poder, amenazaron con desestabilizar y minar las bases sociales de consenso del Estado interventor.

Además de los problemas internos del Estado mexicano, los países del primer mundo junto con los organismos financieros internacionales, (FMI y BM) empezaron a promover cambios ideológicos, económicos y políticos en la concepción entre el Estado y el mercado, pues el patrón de acumulación imperante ya no les garantizaba las ganancias esperadas.

El péndulo histórico -de las oscilaciones cíclicas e inestables del capitalismo-, de nuevo se mueve bruscamente, pero esta vez, para señalar y magnificar las fallas del Estado y

⁹ Manuel Villa, “La crisis del estatismo y la reforma del Estado”, en México: reforma y Estado. Coedición UNAM-UAM, México, 1996, p. 64

reincorporar al liberalismo económico en su versión reformada: la neoliberal, como forma de organización de la economía mundial.

II.- La Reforma neoliberal del Estado mexicano.

2.1 Las fallas del Estado de Bienestar.

En este capítulo revisaremos las desviaciones particulares de la intervención del Estado de Bienestar^{*} en el caso de México, así como las fallas intrínsecas del modelo que originaron que finalmente dejara de ser funcional a las necesidades de la reproducción del capital.

La estrategia de mercado cerrado impulsada durante el periodo de auge del intervencionismo estatal, propició en el caso mexicano, el surgimiento de grupos sociales que crecieron y se desarrollaron al amparo protector del propio Estado y que por ello resultaron beneficiados y privilegiados en el mercado, en la política y en el sector público. De esta manera se fueron distorsionando los fines históricos del Estado y de la propia rectoría estatal.

1.- Por un lado, una burguesía hasta entonces débil y numéricamente escasa que a lo largo de cuarenta años resultó altamente favorecida por el Estado.

El empresariado nacional se benefició de la protección del Estado a través de sus instrumentos de fomento económico: la sobreregulación, la construcción de infraestructura necesaria para la industria, la excensión de impuestos, los servicios e insumos subsidiados, la mano de obra controlada y barata y el proteccionismo.

El modelo de desarrollo hacia adentro garantizó a la nueva clase empresarial un mercado cautivo sin competencia que les aseguraba permanencia y altas condiciones de ganancia y rentabilidad exclusiva.

Se conformó una burguesía industrial con escaso espíritu de competencia acostumbrada a las ganancias fáciles y a depender de la protección del Estado. La acción reguladora del Estado permitió la acumulación de capital con subsidios, cuyo origen fue en última

^{*} **Estado de Bienestar:** se refiere al Estado que le da gran importancia al bienestar social y que para ello se apoya en los principios keynesianos de mayor intervención del Estado en la economía para sostener la demanda, asegurar el pleno empleo, una mejor y más equitativa distribución del ingreso y el crecimiento económico productivo. Sobre este tema ver: José Ayala Espino, **Economía pública. Una guía para entender al Estado**, Facultad de Economía, UNAM, México, 1997.

instancia los empréstitos externos e internos. De esta manera, la existencia de la burguesía se configura a la sombra protectora del Estado y los altos costos de sus ineficiencias se expresan como una fuerte carga económica para el país.

2.- Por otro lado, un inmenso sector burocrático privilegiado que creció junto con el propio Estado, la empresa pública y con el proyecto proteccionista hacia los sectores privados. La centralización del poder en manos de una burocracia creciente que dificultaba y entorpecía los verdaderos reclamos y objetivos sociales.

La burocracia favoreció a las oligarquías laborales mediante concesiones excesivas y discrecionales a los sindicatos y a los sectores organizados. Hizo de las demandas sociales un espacio para aumentar su poderío e incrementar sus cotos de interés.

El proceso de acumulación del capital, en general también adquirió un marcado sesgo burocrático, dado los mecanismos de participación y regulación del Estado. Además de que las múltiples formas de participación de la burocracia generaban un subsidio indiscriminado y sin condiciones a los capitalistas.

A partir de entonces, se generó una relación de complicidad muy estrecha entre la burocracia y la burguesía, quienes transfirieron al país los costos de su condición privilegiada e improductiva. “Las consecuencias: ineficiencia productiva, restricciones al crecimiento y a la generalización del mercado, dispendio de recursos públicos y exportación de capitales. Pero sobre todo, limitaciones crecientes de oportunidades para nuevos actores sociales. Estas consecuencias se agravaron y se convirtieron en verdaderos obstáculos al crecimiento, cuando coincidieron con el fenómeno global del fin del ciclo de intervencionismo estatal.”¹

El distanciamiento y desamparo paulatino del Estado mexicano- a partir de los años cuarenta de sus compromisos históricos y sociales para favorecer a la creciente burocracia, pero sobre todo, a los intereses de la dependiente burguesía y a los de la élite política, fueron mermando con el paso del tiempo, su legitimidad ante las mayorías.

¹ Manuel Villa, “La crisis del estatismo y la reforma del Estado”, en *México: reforma y Estado*, Coedición UNAM-UAM, 1996, p. 69.

Ante el abandono de los principios sociales y el rompimiento de los acuerdos materializados en la Constitución de 1917, el Estado mexicano se enfrenta a una crisis de representatividad y legitimidad, que trata de atemperar a través del reiterativo discurso demagógico sobre el tema de la Revolución Mexicana.

Por otro lado, es importante considerar la influencia sobre nuestro país de los cambios y transformaciones sucedidas en la esfera internacional: la caída del muro de Berlín y particularmente del Bloque Soviético, así como el agotamiento del modelo económico para valorizar al capital. Las políticas de la CEPAL, de mercado cerrado y de industrialización vía sustitución de importaciones dejan de ser funcionales, es decir, dejan de garantizar la obtención de una plusvalía rentable al capital por lo que los países desarrollados y los organismos internacionales presionan para dar un nuevo giro en el rumbo de las políticas económicas, pero esta vez para favorecer el regreso al mercado.

El contexto internacional, más las deformaciones propias de la presencia estatal que en México se empezaron a manifestar a partir de la década de los años cuarenta hasta principios de los ochenta, dan pie a la crítica -en estos casos justificada- sobre la necesidad de revisar la actuación del Estado:

- La formación de monopolios estatales en las distintas esferas de la economía, como en la producción, distribución e importación. (electricidad, gas, agua, ferrocarriles, telecomunicaciones, etc.). Ahora bien, según la lógica del mercado, aun si el monopolio hubiese sido privado, lo más probable sería que la asignación de los recursos y el nivel de producción de los bienes y/o servicios tampoco habrían sido los óptimos, con la finalidad de aumentarle los costos al consumidor. Aquí es importante recordar que las empresas privadas también se vieron beneficiadas por los subsidios en los costos de los servicios e insumos que el Estado ofrecía, por lo que la crítica a los monopolios del Estado representa en realidad el interés de la iniciativa privada por ocupar esos espacios.

- El desperdicio de recursos económicos, materiales y humanos en actividades poco rentables. Esto está asociado con la idea del sobredimensionamiento de las empresas de participación estatal: alto nivel relativo de empleos poco productivos, con salarios

frecuentemente por arriba de los del mercado. De alguna manera el gran crecimiento de la burocracia dio lugar a estos excesos, pero esta realidad no hay que confundirla y menos relacionarla con la discusión de la rentabilidad, pues el Estado no tiene como fin u objetivo la rentabilidad ni el lucro en las empresas públicas, sino satisfacer necesidades sociales y de infraestructura que a la larga van generando las condiciones materiales para un mejor crecimiento y desarrollo con gobernabilidad.

- La mayor dependencia y consideración de factores políticos, electorales y clientelares que de señales del mercado en la administración de las empresas públicas. Esto generó distorsiones y desviaciones en la ubicación y uso de los recursos, sobre todo en épocas electorales por parte del grupo gobernante.

- La corrupción, la ineficiencia y la impunidad de los funcionarios públicos y gobernantes en el quehacer político, en la administración y en la asignación de recursos. La complicidad entre la administración pública y el partido en el poder dieron lugar a este fenómeno.

- El proteccionismo indiscriminado otorgado por la clase gobernante que beneficiaba básicamente a sectores minoritarios, entre ellos a los grupos políticos clientelares, a la iniciativa privada, y a las grandes transnacionales, que obtenían del gobierno “favores”, “regalos” y “permisos”.

- La falta de continuidad de los proyectos, la nula visión de largo plazo y la inadecuada selección de los funcionarios y servidores públicos con mentalidad patrimonialista y depredadora que veían en los recursos del Estado un botín propicio para el enriquecimiento personal bajo el cobijo de la impunidad.

- El mito neoliberal de que el exceso del gasto del Estado benefactor generaba déficit e inflación. Al respecto habría que contemplar dos cosas: 1) revisar si ese exceso de gasto era en realidad una desviación de recursos; y 2) considerar que quien cuenta con los recursos económicos, la información, la visión de largo plazo, el poder político y sobre todo la obligación constitucional de invertir para generar condiciones

favorables, alcanzar ciertos objetivos para un desarrollo económico con equidad y justicia social, es el Estado. Alguien debe desembolsar para reactivar la economía, para suavizar las fallas del mercado, para controlar y evitar el caos social. Esos costos sólo pueden ser socializados a través de una instancia mediadora y superior como el Estado.

Sobre este tema la posición de Guillén es muy reveladora al afirmar que “(...) los gastos en educación, infraestructura y salud no generan ingresos para los poderes públicos, aunque le permiten realizar su función de servicio público. En estas condiciones el déficit público puede ser justificado ya que produce efectos positivos sobre la colectividad en su conjunto. Así, el equilibrio presupuestal resulta un mal criterio y sólo importa la evaluación de la eficacia de los gastos. (...) Una segunda crítica (...) señala que el déficit público genera inflación, ya que tarde o temprano tendrá que ser cubierto con una contribución fiscal, lo que, al afectar a los contribuyentes, aumentará los costos de producción o las reivindicaciones de los asalariados (...) (pero en realidad) el déficit presente contribuirá a aumentar el crecimiento en el futuro. (...) Pero si, mediante los gastos presentes, el crecimiento futuro aumenta, el exceso de impuestos que habrá que pagar tendrá como garantía un aumento de riquezas. Lo que cuenta `no es tanto el déficit como sus efectos.”²

- El crecimiento desordenado del sector paraestatal sin obedecer a planes claros definidos, sino más bien a políticas sexenales dirigidas a favorecer los negocios de los gobernantes en turno, asociados con empresarios nacionales y extranjeros.
- La gran diversidad de empresas que el Estado mantuvo -algunas veces- innecesariamente bajo su control o que absorbió de las empresas privadas en quiebra, bajo el argumento de mantener el empleo de los trabajadores aun en proyectos inviables y/o para salvar de la ruina a los amigos empresarios, lo que lo debilitó y desequilibró financieramente

² Arturo Guillén Romo, *La contrarrevolución neoliberal*, Ed. Era, México, 1997, pp. 104 y 105.

- La creencia cada vez más arraigada y promovida desde el exterior, de la empresa pública como uno de los factores principales del deterioro de las finanzas públicas, con su consecuente impacto negativo sobre el funcionamiento del conjunto del sistema económico y político, y sobre la confianza de los inversionistas privados nacionales y extranjeros.

- El círculo vicioso del subdesarrollo y de la dependencia de los estímulos externos que no se pudo romper, -por la combinación de todos los vicios antes citados-, pero sobre todo, por la gran corrupción y el saqueo sistemático y generalizado en las empresas públicas, y en los espacios del poder político.

Todas las fallas enumeradas, evidenciaron la falta de voluntad para que los objetivos y compromisos redistributivos del Estado posrevolucionario fueran alcanzados. Por el contrario, las medidas instrumentadas expresaron una orientación favorable a los intereses de grupos privilegiados. De esta manera se frenó el crecimiento económico y la distribución del ingreso comenzó un peligroso proceso de retroceso progresivo, que se enfatizó, como señala Ayala: “El Estado acumuló una “sobrecarga” de funciones demandadas y presiones económicas y políticas que se tradujeron en enormes déficit, hipere endeudamiento, crisis de gobernabilidad (...).”³

Si bien los déficit públicos fueron funcionales por un largo tiempo, fueron generando un gran endeudamiento externo aunado a la no superación de los rezagos productivos, lo que desembocó en la crisis de 1982.

A partir de la gran generación del déficit gubernamental, los seguidores de las políticas neoliberales, consideran que el desequilibrio fiscal es el principal problema, por lo que creen necesario recurrir nuevamente a las políticas contraccionistas y al apoyo de las fuerzas del libre mercado como medio para restablecer la estabilidad.

³ José Ayala Espino, “La reforma política y económica del Estado”, en México: reforma y Estado, Coedición UNAM-UAM, México, 1996, p. 47.

A pesar del excesivo gasto estatal y del derroche de algunas empresas públicas, al promover la liquidación de las empresas públicas y el inicio del desmantelamiento del Estado, se está olvidando su función e importancia como activador del desarrollo, sobre todo, para un país dependiente y atrasado como México y en general para América Latina, así como el papel que desempeñó en el pasado para superar los efectos recesivos de la crisis mundial de 1929 y de la posguerra.

No hay que perder de vista que: “El motor del sector privado es la ganancia y en cambio la participación del Estado en una economía capitalista se justifica para regular la actividad económica y corregir las imperfecciones de los mecanismos del mercado, así como desarrollar aquellos sectores, ramas e infraestructura (que por manifestar baja rentabilidad y de largo plazo, el sector privado no invierte) que son fundamentales para asegurar condiciones de crecimiento económico.”⁴

Además, la “baja eficiencia” de las empresas del Estado, no representa en sí un problema de origen económico o de gestión inherente a la empresa pública, por el contrario: “Muchos de los rasgos y problemas de la empresa pública no son privativos de ella, sino que los encontramos en todo el sector empresarial y no constituyen una novedad. Esto permite sugerir que la descalificación de la empresa pública es más una crisis de identidad derivada del pensamiento económico y político que se ha instaurado en gran parte del mundo desde los años setenta (...)”⁵

Sin embargo, los errores de la empresa estatal fueron minando hacia dentro, la fuerza legitimadora del Estado mexicano, por lo que a finales de la década de los años setenta, cuando se agudizaron y manifestaron con mayor claridad los problemas económicos internos, el Estado se encontró en malas condiciones para resistir a las presiones del capital financiero internacional y a los dictados de los organismos económicos internacionales: “La crisis y la ruptura del consenso sobre el modelo de desarrollo ocasionaron, lógicamente, la agudización de la discusión sobre las relaciones estado-

⁴ Arturo Huerta G., “El Estado en la economía y los mecanismos del mercado”, en la Revista *Economía Informa*, Facultad de Economía, UNAM, Núm. 184, junio 1990, pp. 25 y 27.

⁵ Ma. Amparo Casar y Wilson Pérez, *El Estado empresario en México: agotamiento o renovación*, Ed. Siglo XXI, México, 1988, p. 15.

mercado y, por lo tanto, sobre la amplitud de la participación del primero en la economía.”⁶

La crisis de 1982 en México fue vista como producto del déficit público ocasionado por la creciente participación del sector público sobre la economía, que provocó grandes desequilibrios macroeconómicos, por lo que a partir de entonces, se empezó a privilegiar a las políticas de mercado como remedio para sanear las finanzas públicas y superar la crisis.

Ahora bien, como dice Benito Rey: “Tampoco se puede aceptar que el origen y permanencia del desastre se encuentren en la simple acumulación crítica de errores y en situaciones adversas, fortuitas durante tres sexenios presidenciales. Se acercan mucho más a la verdad quienes sostienen que la crisis se presentó por el agotamiento de un modelo o patrón de desarrollo.”⁷

El agotamiento del patrón de acumulación y desarrollo del capital a nivel mundial en los años setenta, y la magnitud de la crisis económica de 1982 en México y sus repercusiones a través de la deuda, reabrieron con mayor intensidad la polémica sobre la funcionalidad del sector paraestatal y reforzó ideológicamente la difusión de los preceptos neoliberales.

La gran vulnerabilidad de la economía mexicana endeudada y dependiente de la entrada creciente de capitales externos para regular los desequilibrios y responder a los compromisos de pago de la deuda, más la influencia de los principios neoliberales adoptados por los organismos internacionales (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional), obligaron al Estado mexicano a cumplir con los dictados de cierto tipo de políticas económicas para seguir recibiendo créditos para salir adelante, así como para reestructurar la deuda, todo ello en el marco de una nueva economía mundial más globalizada e interdependiente:

⁶ Idem, p. 109.

⁷ Benito Rey Romay, “¿Crisis económica o crisis del Estado? en México: reforma y Estado, Coedición UNAM-UAM, México, 1996, p. 76.

“El Estado se ve sometido a las presiones y desafíos del nuevo entorno internacional de mayor globalidad e interdependencia, es decir, los Estados se enfrentaran a un contexto de intensa competencia comercial, financiera, productiva, tecnológica, etc. Los Estados nacionales se ven irremediabilmente influidos por la internacionalización de la economía (...).”⁸

De esta manera quedaron establecidas las condiciones para el fortalecimiento de las posiciones ideológicas neoliberales que juzgan negativamente al Estado Interventor o de Bienestar y que promueven una reducción de la presencia Estatal y el fomento al libre mercado.

⁸ Ayala, op. cit. p. 47.

2.2 El retorno del liberalismo económico: el neoliberalismo.

El neoliberalismo^{*} es un momento histórico y concreto del capitalismo. Cuando el auge de las políticas intervencionistas del Estado llegaron a su fin -entre los años setenta y ochenta-, se requirió responder al cambio estructural y a la necesidad de pasar a un nuevo patrón de acumulación del capital a través del regreso de las ideas monetaristas.

El regreso de los principios liberales, pero esta vez en su fase renovada denominada neoliberal, no es casual o arbitraria; obedece al agotamiento de un patrón de desarrollo en donde la acumulación, reproducción y valorización del capital ya no es garantizada; de allí la necesidad de reformular al Estado y a sus múltiples y complejas relaciones con la sociedad y el mercado, para que se cumpla este objetivo.

Este retorno no es mera casualidad, responde a leyes objetivas previsible. En ese sentido lo que opina José Valenzuela sobre el respecto es muy ilustrativo: "(...) la historia no es algo arbitrario o caótico. No es un puro desorden ni un puro albedrío. Su avance o devenir -la llamada secuencia histórica- responde a causas objetivas, a exigencias que se van desprendiendo del mismo proceso de desarrollo. En la historia, nada es gratuito y si en su devenir algo aparece y se desarrolla (como por ejemplo, el patrón neoliberal), es porque responde a necesidades o causas objetivas. Y lo mismo vale para la desaparición de tales o cuales formas sociales (ejemplo, el neoliberalismo). (...) hay leyes que regulan el decurso histórico y las mutaciones estructurales que lo acompañan. (...)".¹

Los promotores de la reforma económica del Estado mexicano orientaron poderosamente sus esfuerzos hacia la modificación de algunas de las preferencias ideológicas de los mexicanos, con el objeto de crear nuevas formas que legitimaran las políticas neoliberales; esto sólo fue posible a partir de la manipulación del concepto de

^{*} Neoliberalismo: "Es una noción cuyo uso se ha extendido desde los años setenta para denotar la vuelta de un nuevo liberalismo económico y el embate contra el Estado del bienestar, las políticas keynesianas, el estatismo, el intervencionismo, el dirigismo, el desarrollismo, etcétera". José Ayala Espino, *Economía pública. Una guía para entender al Estado*, Facultad de Economía, UNAM, México, 1997, p. 28.

¹ José Valenzuela Feijóo, "Opciones de desarrollo", en *El Debate Nacional. El Futuro Económico de la Nación*, Núm. 3, Ed. Diana, México, 1997. pp. 34 y 35.

la libertad liberal y de la difusión repetida y persistente hasta el cansancio, de que se trataba en el terreno económico, de la única y la mejor solución posible.

El nuevo discurso giró en torno a la premisa ideológica de que:

1) El mercado es el principal articulador y organizador racional de la sociedad, y de que el sector privado representa la fuerza motriz del desarrollo, por lo que la participación del Estado debía ser complementaria y subsidiaria y nunca competir con la iniciativa privada, por el contrario, habría que coordinarse con ella para asegurarle la protección de los principios del mercado.

2) La condición para el mercado es la libre y espontánea competencia de los individuos y la garantía de sus libertades individuales sobre todo, las de competencia, las de propiedad y las de consumo, es decir, las de mercado y eventualmente las libertades políticas de la democracia liberal, siempre y cuando no interfieran con la lógica del mercado y respeten el modelo neoliberal.

En ese sentido, al Estado le corresponde el papel de simple gendarme, creador de las condiciones políticas y sociales idóneas para permitir un desarrollo económico favorable al capital: mantener la paz social, regir y custodiar el orden jurídico, y garantizar la continuidad y permanencia del modelo neoliberal. La planeación de la actividad económica es considerada por el proyecto neoliberal como irracional y antinatural, contraria a las libertades individuales.

A esto se agregaba la promesa salinista de un futuro brillante: el acceso al primer mundo (el ingreso de México a la OCDE), que deslumbró a las clases medias y a la burguesía. “De los años ochenta para acá, el estilo neoliberal se ha venido extendiendo más y más en América Latina. En México, la implantación del esquema se inicia con la administración de Miguel de la Madrid y se extiende hasta la fecha. Se insiste que la ruta neoliberal es la única posible, que frente a ello no hay ninguna opción de desarrollo diferente. Este mensaje ideológico ha tenido un éxito nada despreciable y ha permeado a

importantes capas de la población, inclusive a algunas de las más perjudicadas con la operación del modelo. Tal, por ejemplo, pudiera ser el caso de la burguesía industrial.”²

El año 1982 fue el que marcó en México el inicio de la reestructuración radical de las formas de participación estatal. Si bien pueden rastrearse algunos intentos previos desde el sexenio anterior, fue en la administración lamadridista en donde el Estado empieza a sufrir profundas transformaciones que rompen definitivamente con los principios posrevolucionarios y con la forma del Estado construido durante el cardenismo.

La ruptura de la Corriente Democrática del PRI encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y Porfirio Muñoz Ledo representó en su momento la expresión política más importante contra el sistema, por las principales diferencias al interior del partido de Estado sobre el rumbo económico que estaba tomando cada vez más distante de los principios originales de la Revolución Mexicana, así como por lo procedimientos internos antidemocráticos de elección de candidatos a puestos de representación.

El interés de derrocar en las elecciones presidenciales de julio de 1988 a Carlos Salinas de Gortari, -candidato del PRI a la presidencia- originó la conformación electoral del Frente Democrático Nacional (FDN) con la participación amplia y plural de diversos partidos políticos, organizaciones sociales e individuos sin filiación política, encabezados todos ellos por la candidatura del Ing. Cuauhtémoc Cárdenas a la presidencia.

El gran fraude electoral y la caída del sistema electoral, más la posterior quema de la boletas electorales, imponen en la presidencia de la República a Salinas de Gortari quien durante su sexenio se dedica a consolidar la reestructuración económica del Estado por la vía neoliberal que su antecesor le hereda.

Se trata de una reestructuración impulsada y ejecutada por el ascenso al poder de un grupo de tecnócratas educados en el extranjero, bajo la influencia de las teorías neoliberales, el apoyo de la gran burguesía nacional y extranjera, y la presión de los

² Idem. p. 33.

organismos internacionales de crédito y los gobiernos de los países acreedores. Esto facilitó el proceso autoritario y excluyente por el cual se impusieron a la sociedad mexicana, las reglas del mercado como “único camino” para superar la crisis y enfrentar con viabilidad un nuevo patrón de acumulación del capital.

Los tecnócratas justificaron a partir de la modernización, y de la globalización de las economías mundiales, la apertura y la desregularización indiscriminada al mercado internacional, sin considerar las condiciones históricas y culturales muy particulares en que se encontraba el país, así como el papel que había cumplido el Estado Benefactor hasta entonces en México y en general en toda América Latina, como activador y promotor de un desarrollo en donde en muchos países fue prácticamente el único.

Mientras que la contrarreforma del Estado gana terreno en el aspecto económico a partir de los ochenta, la reforma en materia política y electoral fue relegada por el gobierno. Se privilegió la liberalización económica y se dejó para un momento posterior la apertura política.

Sin embargo, a pesar de los procedimientos autoritarios con que se impulsó la reestructuración económica del Estado desde la cúpula del poder, en general la sociedad civil y los actores políticos fundamentales, manifestaron poca resistencia a los cambios neoliberales. Salvo contadas excepciones de voces inconformes con la política implementada, en general ésta contó con gran aceptación y un amplio consenso.

La mayoría de los partidos políticos, intelectuales, empresarios, e investigadores, daban por buenas las medidas neoliberales que llegaron a su clímax con Salinas de Gortari durante 1990-1994, pero la preocupación generalizada era más bien por el atraso de las reformas político-electorales en el COFIPE y en la Constitución, y por la mayor democratización del sistema político. En general, las voces de la sociedad aceptaron o por lo menos se resignaron al liberalismo económico pero criticaron fuertemente la carencia de reformas políticas democráticas así como los métodos coactivos e intervencionistas que en materia político-electoral el gobierno implementaba para mantenerse en el poder.

La intensa campaña de penetración del “liberalismo social”, más los logros temporales salinistas: la gran entrada de capitales, el control de la inflación, y el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL), todos ellos ampliamente difundidos por los medios de comunicación, hicieron finalmente buen trabajo en la sociedad mexicana que terminó por creer en el sueño modernizador y en la economía ficción que prometía el primer mundo.

Si bien, bajo la influencia neoliberal se argumenta que la causa de la crisis del Estado de Bienestar se encuentra en el exceso de gasto público, el cual genera déficit e inflación, por lo cual es necesario reformularlo y reducirlo, lo mismo que sus funciones, en realidad los neoliberales mexicanos encontraron en la empresa pública el chivo expiatorio perfecto para responsabilizarlo de la crisis de la economía mexicana.

“Al adjudicar las causas de la crisis de 1982 al déficit público y a la participación del Estado en la economía se pasó a privilegiar a las fuerzas del mercado para que regularan y reestructuraran la economía como vía de superación de la crisis. Se ponen en práctica políticas tendientes a la disminución de la participación del Estado en la economía, al saneamiento de las finanzas públicas por medio de una política fiscal contraccionista y a la venta de empresas paraestatales, todo ello crea las condiciones para que el sector privado sirva como eje del crecimiento económico. Así mismo, se deja de hablar del papel rector del Estado en la actividad económica y de su función de promotor del desarrollo económico. De tal forma, para el gobierno mexicano, el crecimiento económico pasa a estar determinado por las fuerzas del mercado.”³

El regreso al mercado ha implicado instrumentar medidas tales como: disciplina monetaria, equilibrio presupuestal para reducir el déficit, bajar la inflación, contraer el gasto público, elevar las tasas de interés, controlar el tipo de cambio, desregular la economía, privatizar los activos del Estado, liberalizar el sector comercial y financiero, flexibilizar las relaciones laborales y transformar el régimen de tenencia de la tierra.

³ Arturo Huerta G. “Hacia una estrategia económica alternativa”, en *México: reforma y Estado*, Coedición UNAM-UAM, México, 1996, p. 250.

Todas estas medidas de ajuste de la economía implican la disminución de la participación del Estado en la actividad económica, para generar confianza y condiciones de rentabilidad y valorización para atraer la inversión del capital extranjero, para financiar el crecimiento interno y el pago de la deuda, aunque todas ellas actúan en detrimento de las conquistas de las grandes masas trabajadoras.

Por otro lado, la política de privatización es consecuencia también, de la embestida ideológica del neoliberalismo que impugna el papel interventor del Estado en la economía por lo que delega a la iniciativa privada y al libre juego de las fuerzas del mercado el manejo y dirección de las actividades económicas para “la mayor eficiencia y la mejor asignación de los recursos”.

Entre 1982 y 1994, el proceso de privatización se aceleró por el problema del colapso financiero de la deuda externa y la necesidad de nuevos créditos frescos para la economía, todo ello, como resultado de la descapitalización causada en gran parte por el pago de los intereses y las amortizaciones del principal que venía significando la deuda externa.

El proceso de la venta de las empresas del Estado se realiza en muchos casos de manera poco clara y engañosa para favorecer a la élite gobernante que la impulsó, así como a los grupos económicos más poderosos que compran los activos rentables del Estado a precios muy por debajo de su valor real, tal es el caso de la Banca, Telmex y las Aerolíneas.

La Banca del Estado es vendida en 1990 a particulares de dudosa reputación y sin experiencia en el negocio; mientras que, por otro lado se modifica la tenencia de la tierra en el artículo 27 constitucional para permitir la venta de los ejidos y de las tierras comunales, para que el sector privado tuviera mayor acceso y facilidades para intervenir en dicho sector. De esta manera se acentúa en ciertos sectores económicos como el representado por el capital financiero especulativo y por la élite gobernante, el proceso de concentración de la riqueza.

Bajo el discurso ideológico de que los ingresos provenientes de la venta de las empresas estatales se iban a canalizar a una mejor asignación de los recursos entre los sectores más necesitados y las áreas que realmente lo requerían, se esconde la verdadera intencionalidad de los tecnócratas mexicanos de, por un lado, quitar las manos del Estado sobre la economía, pero sobre todo de las empresas rentables para ofrecerlas al capital nacional y extranjero y de esa forma generar señales de confianza y credibilidad al capital y a los organismos internacionales; y por el otro lado, el interés de tener liquidez para reembolsar parte de la deuda pública para seguir atrayendo capital externo al país y mantener el acceso al mercado de capitales internacionales.

Valenzuela precisa al respecto que: “Con las privatizaciones (...) se trata de devolver al sector privado empresas que son rentables, en un momento en el que la crisis ha liberado grandes volúmenes de capital que no encuentran donde invertirse como consecuencia de la caída de la tasa de beneficio. El buen negocio no sólo se refiere a los beneficios que se esperan de la futura operación de la empresa adquirida. También, a los más inmediatos y muy jugosos que derivan de compras efectuadas a precio vil. En consecuencia, podemos deducir que, dada la propensión estacionista del modelo, la privatización opera como un factor contrarrestante de las insuficientes oportunidades de inversión rentable, aunque, por supuesto, esto sólo se aplica al gran capital, nacional y/o extranjero.”⁴

Sobre este mismo asunto Huerta enriquece el punto al afirmar que: “Se venden, desincorporan y cierran empresas públicas y se concesionan al sector privado actividades que competían al sector público. Se desregularizan actividades que le permitían al Estado influir sobre la actividad económica. A pesar del apego del Estado, en gran medida, a los mecanismos del mercado y del carácter desequilibrador que ello configura, se opta por reducir la participación del Estado en la economía y por abrir más paso al libre mercado para regularla y reestructurarla, sin considerar que esa lógica de comportamiento ha sido la causante de los desequilibrios macroeconómicos que configuraron la crisis.”⁵

⁴ Valenzuela, op. cit. pp. 46 y 47.

⁵ Arturo Huerta, “Privatizaciones versus regulación estatal”, en la revista *Economía Informa*, Facultad de Economía, UNAM, Núm. 184, junio, 1990, p. 26.

Los compromisos adquiridos con el FMI y el BM desde 1977 con las firmas de las diferentes Cartas de Intención, fueron el origen para que nuestro país asumiera y promoviera este tipo de políticas contraccionistas y privatizadoras, con el objetivo de seguir teniendo acceso al mercado de capitales y a la posibilidad de renegociar en mejores términos la deuda externa.

Al déficit externo y a la inflación se le enfrenta con dos medidas básicas: 1) a través del estímulo de la entrada de capitales especulativos a partir de incrementar la tasa de interés, y 2) con la reducción de los ritmos de crecimiento del PIB para controlar el crecimiento de las importaciones.

Las altas tasas de interés y la disminución del gasto social contraen el mercado interno; cae el consumo y por lo tanto las ventas; se recrudece el problema de las carteras vencidas entre las empresas y los particulares, ante la incapacidad de pago; el crédito se vuelve caro e inaccesible por lo que se deja de estimular la inversión y las actividades productivas internas, esto incrementa las importaciones sobre las exportaciones; ante la quiebra generalizada de empresas éstas cierran y se agudiza el desempleo y por lo tanto, caen los salarios y disminuye el poder adquisitivo de la población en general. De esta manera se configura un círculo vicioso recesivo y contraccionista sin salida.

Producto de la incapacidad de las empresas y de los particulares para hacer frente a los compromisos de pago por los créditos contraídos, por las absurdamente altas tasas de interés que dispararon el monto original de los mismos y por la política económica recesiva, se ha dado lugar al surgimiento de numerosos movimientos de deudores de la banca que han aglutinado a una diversidad de afectados para defender sus intereses.

Como hemos visto, bajo el modelo neoliberal el ritmo de crecimiento de la economía se vuelve muy lento, -por no decir que se manifiesta un claro estancamiento y hasta retroceso- dada la exigencia del capital de elevar las tasas de interés y contraer el gasto programable para controlar el déficit y la inflación para hacer más rentable su participación en la economía.

El capital busca valorizarse, por lo que la inversión sólo tiene lugar si se le garantiza cierto nivel de ganancia esperada, además la entrada del capital al país se sitúa en mayor grado, en la esfera especulativa y no en la productiva (la Bolsa Mexicana llegó a convertirse en la más rentable del mundo). De ahí que su entrada y permanencia sea temporal, nada estable y no se comprometa con el desarrollo del país. Así, la economía mexicana se torna profundamente vulnerable y dependiente de la entrada de capitales extranjeros.

De garante y promotor del pacto social surgido de la Revolución Mexicana y de la Constitución de 1917, así como mediador efectivo de las demandas sociales más sentidas de la población, el Estado mexicano se ha transformado en un rehén dependiente ya no sólo de los estímulos externos que desde el pasado existen, ahora se agrega la nueva dependencia que originan los grandes grupos económicos y el capital financiero internacional.

El nuevo papel del Estado mexicano se suscribe a guardar celosamente los intereses del gran capital; a crear la infraestructura técnica y humana, así como de las condiciones políticas, legales y macroeconómicas (superávit fiscal y bajo déficit externo) necesarias para el buen funcionamiento del modelo neoliberal.

La actuación del Estado se limita a intentar hacer creer al conjunto de la población, que se puede compatibilizar los objetivos privados con los objetivos sociales, intentando aparentar una posición neutral y argumentando que con el beneficio y la maximización de las ganancias y los esfuerzos individuales se puede aspirar al beneficio y a la justicia social..

El Estado mexicano ha renunciado a su papel histórico de promotor y generador del desarrollo. Ha dejado de influir sobre los destinos de la Nación, ha abierto al país al extranjero en detrimento de los intereses y de la soberanía nacional y se ha convertido en el instrumento legitimador de un proceso desnacionalizador que permite el acceso privilegiado e indiscriminado del capital externo sobre el patrimonio nacional.

De esta manera, se puede concluir que la reestructuración económica del Estado impulsada desde Miguel de la Madrid hasta nuestros días, no ha sido en realidad una auténtica reforma progresista y mucho menos democrática del Estado, sino más bien una contrarreforma que ha significado un retroceso histórico por las formas tan atrasadas que emplea el capital para revalorizarse a nivel mundial.

Una reestructuración del Estado con estas características, de espaldas al pueblo y contra los intereses del pueblo, no puede ser una reforma legítima. Se requiere de la participación del conjunto de la sociedad para ir formulando formas nuevas de intervención del Estado, con justicia social, equidad y eficiencia.

2.3- El nuevo orden mundial, la globalización y su impacto sobre el Estado.

La tendencia de acrecentar la competencia, la eliminación de las barreras comerciales, la disminución de los costos reales del transporte, el desarrollo acelerado de la ciencia, la tecnología y de los medios de comunicación, la mayor integración de las economías nacionales, así como la transnacionalización de los capitales por medio del sistema financiero, han contribuido en la creación de un nuevo orden económico que se caracteriza por su mundialización, interacción e interdependencia.

Este proceso de internacionalización de las economías está comandado por las grandes corporaciones transnacionales poseedoras del capital financiero, -la mayoría ubicado en los E.U.- y son ellas quienes imponen las políticas económicas neoliberales necesarias para garantizar la valorización del capital, así como la homogeneización y disciplina de estas políticas a nivel mundial. De esta manera se impulsan los cambios actuales para dar lugar a la reestructuración global del capitalismo.

Los principios neoliberales muy pronto fueron asimilados por las agencias internacionales (Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional) e incorporados a las estrategias seguidas para los países en vías de desarrollo. Para estos organismos internacionales los problemas económicos de los países periféricos o subdesarrollados descansan en la excesiva participación del Estado y el excesivo crecimiento del gasto público. En general imponen políticas que esencialmente no varían en el tiempo ni en el espacio con las de cualquier otro país, esto es: de desregulación económica, de disminución de la participación del Estado en la actividad económica con la consiguiente disminución del gasto público. Estas políticas se establecen prácticamente en todo el mundo, sin considerar las diferencias y las condiciones muy particulares de las naciones en el nivel económico, político y cultural.

A consecuencia del periodo recesivo e inflacionario en México de 1982-1987 y del malestar de la población que se manifestó en los resultados de las elecciones presidenciales de 1988 (las más competitivas y cuestionadas de los últimos años), así

como las consiguientes movilizaciones de protesta electoral; el gobierno salinista decide acelerar las llamadas transformaciones estructurales de orientación de mercado (liberalización y desregulación comercial y financiera, mayor privatización de las grandes empresas públicas, políticas de superávit fiscal), acompañadas con políticas de reducción de la inflación para crear condiciones de rentabilidad y confianza para atraer capitales ante las necesidades crecientes de los mismos para financiar los desequilibrios y el pago del servicio de la deuda externa, y de esta manera obtener la legitimidad que en las urnas no ganó.

“Ante la inviabilidad de la política de ajuste predominante en el periodo 1983-1987 por conseguir condiciones de crecimiento económico con estabilidad de precios, el gobierno mexicano tenía que asegurar un flujo creciente de recursos externos para conseguir condiciones de estabilidad y cierto crecimiento en la economía nacional. Los recursos financieros externos no vendrían fácilmente, debido a la gran demanda y a la competencia internacional que sobre ellos se da, y aún más en el momento de las transformaciones radicales que estaban aconteciendo en la Europa del Este. Contagiado por el clima triunfante del neoliberalismo de la época y del creciente proceso de globalización de las economías, el gobierno mexicano profundiza sus reformas estructurales de orientación al mercado. Con el fin de ampliar el área de influencia del sector privado, nacional y extranjero, y de insertarse en el proceso de transformaciones de la economía mundial, para crear las condiciones que incentiven el flujo continuo de capitales hacia el país y que permitan financiar sus desequilibrios macroeconómicos y alcanzar un crecimiento económico de baja inflación. De ahí que radicaliza sus políticas de privatización de las grandes empresas públicas y estratégicas con alta rentabilidad, así como el proceso de desregulación y liberalización y de integración económica con EUA.”¹

La apertura generalizada de la economía y la inserción al proceso de globalización² se acentúa a partir de la administración de Salinas de Gortari. La dependencia cada vez

¹ Arturo Huerta, *La política neoliberal de estabilización económica en México*, Ed. Diana, México, 1994, p. 106.

² Globalización: La globalización es un proceso muy complejo que abarca muchos espacios y ámbitos que han transformado a las sociedades. A pesar de que el término es muy usado, suele ser poco entendido, por lo que en este trabajo circunscribimos este concepto al proceso de libre movilidad de mercancías y

mayor de los flujos de capital externo para el pago del servicio de la deuda externa y para financiar el contexto de economía abierta del modelo neoliberal, así como la incapacidad de resolver de manera endógena los problemas del crecimiento, obligaron a establecer condiciones de confianza y de rentabilidad para atraer la entrada del capital extranjero al país.

Para promover la entrada de capitales, el gobierno salinista se comprometió a mantener una política antiinflacionaria de estabilización monetaria y del tipo de cambio, de altas tasas de interés, de privatización de los activos del Estado, de contracción del gasto y del crédito para “sanear las finanzas” y de esta manera, asegurar la confianza y la valorización del capital financiero internacional. Al lograr controlar la inflación, activar la economía y dirigir el gasto social a través del PRONASOL, todo ello junto con las intensas campañas de difusión de las acciones de su gobierno, le fue favorable en términos político-electorales.

La abundancia de capitales en el mercado internacional más la política de finanzas sanas, de solidez del tipo de cambio y de privatizaciones de las empresas del Estado permitió una gran entrada masiva de capitales extranjeros (estimada en 90 mil millones de dólares entre 1991 y 1993), en su mayoría de origen norteamericano, pero ésta no se canalizó en la inversión productiva, sino en la esfera financiera-especulativa.

“Entre los países emergentes favorecidos por el nuevo contexto de globalización financiera, México tuvo un comportamiento destacado. (...) Lo que correspondía aproximadamente a una quinta parte de todos los flujos de capital neto que recibieron los “países en desarrollo” (...) Una gran proporción de los flujos de capital que llegaron a México consistió en inversión de portafolio.”²

La gran rentabilidad de la Bolsa Mexicana de Valores (abierta a los no residentes) atrajo muchos capitales, pero de corto plazo, de los llamados “golondrinos” o de “portafolio”

capitales a nivel mundial que se viene dando desde fines de la década de los ochenta hasta la fecha, y que es encabezado por el capital financiero internacional.

² Héctor Guillén Romo, *La contrarevolución neoliberal*, Ed. Era, México, 1997, p. 181.

que sólo buscan ganancias inmediatas, y que al primer indicio de incertidumbre se van tan rápido como llegaron.

Este flujo de capitales volátiles permitió financiar por algún tiempo el déficit, producto del contexto de economía abierta. Los capitales especulativos, a la larga no pueden generar condiciones de financiamiento estable para hacer frente a los compromisos y obligaciones de pago por el servicio de la deuda interna y externa, ni para mantener la liberalización económica, ni mucho menos para retomar un crecimiento sostenido como se había prometido.

La internacionalización y el cada vez mayor movimiento de capitales (sobre todo especulativos) hacia los países “emergentes” reflejan las tendencias actuales -en el nuevo contexto de integración financiera internacional y de globalización financiera-, de la consolidación de las economías internacionales de la especulación.

No obstante el déficit externo creciente que venía mostrando la economía, no parecía haber ninguna manifestación o señal política o económica seria que cuestionara la vía escogida por las élites gobernantes hacia la globalización y la regionalización mundial de los mercados, debido a la gran entrada de capitales externos.

Pero el sueño se derrumbó cuando la economía dejó de ofrecer condiciones económicas de confianza y rentabilidad al capital, tanto por el déficit externo creciente, como por la sobrevaluación de la moneda nacional, como porque se fueron agotando las grandes empresas públicas con capacidad de ser desincorporadas y vendidas para atraer más capital, lo que generó una fuga de los mismos. Aunado a esto habría que agregar la vulnerabilidad de la inversión extranjera de alto riesgo que tenía nuestro país y que se volatilizó en pocas horas.

La crisis financiera y el proceso de globalización aceleró y acentuó nuestra dependencia comercial con respecto al exterior, sobre todo, con el vecino del norte, los Estados Unidos con quien ha existido históricamente la tendencia de integrarnos y/o subordinarnos cada vez en forma más evidente y menos silenciosa.

La integración económica de los estados sureños de los E.U. con los norteños de nuestro país, el flujo migratorio hacia el norte de mano de obra barata y sin derechos o garantías, la proliferación de plantas maquiladoras en territorio nacional, el establecimiento creciente de empresas y bancos transnacionales, la penetración cultural e ideológica de las costumbres y hábitos norteamericanos, son algunos ejemplos de ello, y sobre todo por que nuestra política económica se traza en gran medida por los organismos financieros internacionales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional) y por los Estados Unidos.

“En 1980, año que aún forma parte del supuesto periodo “populista”, 65.7% de las exportaciones mexicanas se dirigían hacia Estados Unidos. Por otra parte, en ese mismo año, 64.8% de las importaciones mexicanas provenían de Estados Unidos. Esta dependencia mexicana en materia de importaciones y exportaciones, con respecto a Estados Unidos se ha reforzado tras la política neoliberal de De la Madrid y de Salinas. En efecto, en 1990, México dirigía 80.9% de sus exportaciones hacia Estados Unidos. Por su parte, Estados Unidos sólo dirigía 7.6% de sus exportaciones hacia México. En ese mismo año, 1990, 69.7% de las importaciones mexicanas provenían de Estados Unidos. Por el contrario, sólo 5.2% de las importaciones de Estados Unidos provenían de México. (...) Con posterioridad a 1990, la dependencia mexicana con respecto a Estados Unidos, en materia de exportaciones, se ha acentuado (...) En efecto, para, 1994, 84.8% de las exportaciones mexicana se dirigían hacia Estados Unidos. por otro lado, la dependencia de México con respecto a Estados Unidos, en materia de importaciones, se ha mantenido constante (...) en 1994, 69% de las importaciones mexicanas provienen de Estados Unidos.”³

La apertura generalizada de la economía mexicana se va acentuando a partir de la suscripción del Plan Brady, la participación en el Acuerdo General de Tarifas Aduanales y Comercio (GATT) en 1986, y de las políticas emanadas del consenso de Washington de liberalización y de desregulación comercial y financiera, y con la entrada en vigor del acuerdo de libre comercio con Estados Unidos y Canadá (TLC) en 1994. La economía mexicana se convirtió en una de las más abiertas del mundo al dismantelar rápidamente y de manera unilateral los mecanismos proteccionistas del Estado.

³ Idem, p. 158.

Por otra parte, los países periféricos han sido utilizados para depositar los desechos contaminantes de los países desarrollados; representan además un mercado potencial para la compra y/o establecimiento de maquinaria e industria pesada, obsoleta y contaminante, asimismo son utilizados para la instalación de la industria de maquila a fin de aprovechar la abundante mano de obra barata; además de explotar las materias primas, la energía y la infraestructura del país en donde se instalan, así como una serie de privilegios tales como la extensión de impuestos y la reducciones de aranceles.

Mientras presionan para que la mayoría de los países lleven a cabo una apertura comercial total, los países desarrollados (en especial E.U.) se protegen con reglamentos proteccionistas. Además, las medidas tomadas para limitar la intervención del Estado y su gasto social en la economía, en realidad no han sido tan radicales en los países hegemónicos.

Esto lo señala Revueltas cuando afirma que: "(...) las privatizaciones no han sido completas y en todo caso se han realizado con mucha prudencia, el gasto público de gobiernos como los de la señora Thatcher y de Ronald Reagan no se redujo, por otra parte ninguno de estos países han suprimido totalmente los gastos sociales (así, el mantenimiento del seguro contra el desempleo por ejemplo, ha evitado en aquellas manifestaciones de descontento) en realidad el intervencionismo no ha cesado y en la actualidad se sigue ejerciendo, es así como los países ricos han establecido medidas proteccionistas para defender sus economías."⁴

Las políticas instrumentadas por la Reserva Federal de los Estados Unidos en el sentido de expandir el crédito, bajar las tasas de interés ante la insolvencia que afecta el sistema bancario, y actuar como prestador de última instancia para evitar problemas de inestabilidad financiera, reflejan la preocupación por proteger la economía y los intereses nacionales, lo que se contrapone con las políticas contraccionistas y de altas tasas de interés que predominan en nuestro país. Las medidas interventoras en los E.U.A., contradicen los postulados liberales del *laissez-faire* económico que tanto pregonan para el mundo entero:

⁴ Andrea Revueltas, "Reflexiones en torno a la reforma del Estado", en México: reforma y Estado, Coedición UNAM-UAM, México, 1996, p. 95.

Al respecto “Se dice que Estados Unidos está actualmente recorriendo el camino inverso al que transita México y otras naciones latinoamericanas. Tanto es así que es común encontrar en la literatura de aquel país estudios que buscan cuál y en qué grado tiene que darse una mayor participación del Estado en la economía.”⁵

El éxito de las economías de los países del sudeste asiático (Japón, Taiwan, Singapur, Corea del Norte) se había caracterizado por una apertura y liberalización regulada y planificada de sus economías, pero sobre todo por una importante participación y dirección del Estado en este proceso. Si algo contribuyó en la reciente crisis financiera de estos países orientales, fue el abandono del papel rector del Estado y el abrir los mercados indiscriminadamente a la participación excesiva del capital especulativo internacional.

La forma en que nuestro país se inserta al proceso de globalización y de liberalización de las economías mundiales (sin una política industrial) finalmente no ha resuelto el desequilibrio externo, por el contrario, lo ha agudizado; no ha fomentado la inversión y el crecimiento, pues se ha relegado la esfera productiva en favor de la especulativa, y al favorecer los mecanismos para reducir la inflación y controlar el déficit, se ha condenado a la economía a un mayor estancamiento y a una mayor dependencia económica con respecto a la entrada de capitales de corto plazo.

Con la globalización, el Estado mexicano ha perdido paulatinamente los márgenes de maniobra y la capacidad para hacer uso de los instrumentos de política económica para intervenir en los desajustes económicos e influir en la dirección y en los ritmos de la economía nacional. Ha privilegiado la integración al mercado mundial en detrimento de la defensa de los intereses nacionales y de la soberanía a un costo social muy elevado.

⁵ José Rangel, “Privatización: el Estado vs. el mercado”, en *México: reforma y Estado*, Coedición UNAM-UAM, México, 1996, p. 101.

III- Reflexiones para una nueva forma de intervención del Estado.

3.1- Las fallas del neoliberalismo económico.

A partir de 1990 y hasta 1994, con el gobierno de Carlos Salinas de Gortari y la política de liberalización, desregulación económica y de privatización instrumentada, la economía mexicana parecía recuperarse, la inflación estaba bajo control, los capitales empezaban a llegar en grandes cantidades y con mucha fluidez, lo cual permitió el financiamiento del déficit y los desequilibrios.

Pocos parecían cuestionar el aparente éxito del modelo neoliberal mexicano. En general la mayoría de la sociedad, los sectores políticos, empresariales e intelectuales creyeron en la ilusión de que México, por fin abandonaría el grupo de los países subdesarrollados y se incorporaría al club de los países ricos.

El rigor financiero, la liberalización económica, la estabilidad del tipo de cambio y la política de privatizaciones impulsadas por la estrategia neoliberal, dieron confianza a los inversionistas nacionales y extranjeros por lo que se manifestó un abundante flujo de capitales que incrementaron las reservas nacionales. Sin embargo, las grandes empresas que invirtieron sus capitales en el país, lo hicieron sobre todo en actividades especulativas-financieras marginando las productivas.

La supeditación de la economía productiva a la economía de casino; la gran apertura poco controlada de la economía nacional, que originó el gran aumento de las importaciones; los altos niveles de la tasa de interés, por encima de la inflación; la sobrevaluación del peso con respecto al dólar y la política de emisión de deuda en tesobonos (títulos de deuda de corto plazo pagaderos en pesos, pero indexados al dólar), pronto demostraron la fragilidad e inviabilidad de largo plazo de las ideas neoliberales.

Las políticas monetaristas impulsadas por el Estado neoconservador produjeron una extraordinaria concentración en la redistribución de las riquezas y una política económica que dejó de responder a las demandas de los nacionales y de crecimiento

generalizado. Detrás de estas políticas se gestaba el germen de una creciente polarización social que explotó en 1994.

El levantamiento zapatista el 1 de enero de 1994 y después la crisis financiera de diciembre del mismo año, pusieron en evidencia ante toda la sociedad mexicana la fragilidad económica, política y social de las políticas emprendidas por el Estado neoliberal, y las consecuencias que se pueden derivar de la organización del poder cuando la toma de decisiones responde a los intereses de los grupos oligárquicos dueños del capital financiero internacional.

Los costos económicos, políticos y sociales de los ajustes neoliberales y de las políticas del FMI y del BM han impactado negativamente la base productiva y las finanzas de los países en desarrollo, al Estado y sobre todo, a la gran mayoría de los sectores económicos y sociales, pues el sistema económico actual funciona del lado del capital financiero y no del productivo, y mucho menos de los asalariados.

Los programas antiinflacionarios y de estabilización del FMI y del BM, representan en realidad el interés de impulsar un nuevo reordenamiento estructural para favorecer al patrón neoliberal, esto es, la elevación de la tasa de plusvalía y la ampliación de la esfera de influencia del capital internacional. Para ello se busca debilitar económica y políticamente a los sectores organizados, tanto obreros, campesinos, pequeños capitalistas industriales y nacionales y a la pequeña y mediana burguesía.

Los sectores sociales beneficiados de las políticas neoliberales se pueden clasificar en dos grandes grupos: 1) el encabezado por el capital transnacional y 2) el que agrupa a la pequeña capa de capitalistas nacionales asociados a dicho capital.

1) En el primer caso están las compañías que al invertir de manera directa en el país, obtienen generalmente muchas facilidades y concesiones en sus gastos de operación así como condiciones tributarias ventajosas.

Por otro lado están aquellas compañías que tienen la capacidad de aprovechar y explotar el mercado nacional por la vía de las importaciones que realiza el país. La mayor apertura externa y el significativo crecimiento de las importaciones que provoca el modelo, pueden representar un mercado potencial para estas empresas de considerable magnitud.

Finalmente, como las políticas de corte neoliberal traen como consecuencia una fuerte dependencia de la entrada de capital externo y el consecuente endeudamiento, para equilibrar las finanzas, esto también representa un gran negocio para el capital financiero internacional que se desplaza a las economías que le garantizan mejores y más rápidos rendimientos.

2) En cuanto a los grupos económicos nacionales favorecidos por el neoliberalismo, encontramos en primer lugar a los grupos exportadores y a un pequeño grupo de capitalistas productivos nacionales con capacidad exportadora consolidada, y estrechamente asociados al capital extranjero. Es decir aquellos sectores capaces de orientar su expansión en función de los mercados externos. Estos sectores se ven favorecidos por una apertura externa indiscriminada, pues su nivel de ventas es independiente de los problemas internos, y en cuanto a las compras, estos pueden abastecerse con bienes importados, generalmente más baratos y de mejor calidad.

Las actividades privilegiadas son aquellas relacionadas al comercio del dinero (o sea, al capital dinero, de préstamos o capital bancario y capital bursátil), y las exportadoras ligadas al capital extranjero, todas ellas en detrimento de los capitales productivos y del mercado interno.

Parte de la clase media y la pequeña burguesía independiente, pueden también mostrar cierta aceptación al modelo neoliberal, sobre todo cuando son manipuladas y convencidas por el discurso institucional sobre la libertad y la democracia liberal. El concepto de la libertad individual y de la libertad de mercado es manejado habilmente, ocultando su esencia excluyente, egoísta y desigual en tanto que esta sólo tiene sentido para quien posee la propiedad y el capital, bajo la lógica de la libertad de mercado.

Como vemos, la gran mayoría de la sociedad es excluida del modelo neoliberal. Los pequeños y medianos empresarios e industriales, ligados a la dinámica interna del mercado nacional, están destinados a la ruina, dado las políticas de contracción del gasto, de inversión y de crédito en la economía y los devastadores efectos que todo ello ocasiona.

La aplicación de las medidas neoliberales en las condiciones de atraso de nuestro país han acentuado los niveles de desintegración social y de agravamiento de la pobreza en muy graves proporciones, pues en realidad lo que hay detrás de estas políticas, es el interés de regenerar el proceso de revalorización del capital, y para ello se vale del descenso del salario real de los trabajadores y de la venta de los activos nacionales al capital extranjero, y del mayor endeudamiento interno.

“(...) al considerar un índice de salarios reales igual a 100 para 1980, éstos alcanzaron un nivel de 73 en 1993 tras haber llegado a un mínimo de 58 en 1988 (...) Esta disminución de los salarios reales repercutió, obviamente, en el porcentaje del producto interno bruto que percibieron los asalariados. Este pasó de 36% en 1980 a 24.7% en 1990. Lo anterior representa una pérdida para los asalariados de más de 11 puntos porcentuales del PIB en una sola década. (...)”¹

El capitalismo en su nueva fase neoliberal, en su intento por superar la crisis -que le es inherente al propio sistema- busca reestructurar el modelo, con la finalidad de generar condiciones para una nueva valorización del capital. Valenzuela afirma que: “En ocasiones se tiende a olvidar los rasgos más esenciales de un sistema. Por ejemplo, que la lógica esencial del capitalismo es una lógica de valorización del capital. Como escribía Marx, “la producción de plusvalía, la obtención del lucro, tal es la *Ley absoluta* de este sistema de producción” (...) Toda crisis presupone una caída de la tasa de ganancia (las causas pueden ser diferentes) y, por ende, el problema que toda crisis plantea es el de la reconstitución de la tasa de ganancia.”²

¹ Héctor Guillén Romo, *La contrarrevolución neoliberal*, Ed. Era, México, p.p 168 y 169.

² José Valenzuela Feijóo. *Crítica del modelo neoliberal*. Ed. UNAM, Facultad de Economía, Col. América Latina, México, 1991, p. 29.

El modelo neoliberal opera sobre la base de un brutal incremento de la plusvalía y de la concentración dramática del ingreso a costa de congelar la expansión del salario real. Esto genera un estancamiento o una recesión en la economía, que incrementa el desempleo masivo, el descenso o congelación de los salarios reales y, por ende una menor participación de los salarios en el ingreso nacional.

El desempleo constituye una parte integral del sistema capitalista normal, de alguna forma, es un efecto deliberado para inducir un descenso económico: “(...) el periodo denominado populista (1970-1982) conoció importantes tasas de crecimiento que superaron ampliamente la tasa de crecimiento de la población (de 5.8% a 6.76% anual). Por el contrario, durante el periodo neoliberal (1983-1994) se asistió a una situación de casi estancamiento con un crecimiento promedio anual de 1.59%.”³

El sistema neoliberal pretende reducir la “ineficiente” participación del Estado en la economía para “corregir” el excesivo gasto público generador de déficit. Esto implica el debilitamiento de la rectoría del Estado; la privatización de sus empresas; la liberalización y la desregulación de la economía. Aquí habría que no perder de vista que la menor participación del Estado en la economía no es una mera casualidad, que esto es un objetivo predeterminado que da lugar a ciertos efectos que le son funcionales al sistema.

Con la desregulación, la asignación pasa a depender en todo, de los criterios que maneja el capital financiero internacional de ahí que se impulsa la idea de que el nacionalismo representa una ideología del pasado, trasnochada y obsoleta. De esta manera se acentúa el carácter pasivo y dependiente de nuestra economía y se cancela de golpe la posibilidad de un proyecto de desarrollo nacional propio e independiente.

“(…) las altas tasas de interés que exige el proceso, la apertura indiscriminada y veloz ha dado lugar a que las importaciones desplacen del mercado interno a los productores nacionales. Como también el empresariado nacional se ha visto obligado a operar en un contexto de crecimiento lento e inestable, la inversión real se ha visto seriamente

³ Guillén, op. cit. p. 149.

afectada.”⁴ Suele ser más barato comprar afuera que consumir lo que el país produce. Además la falta de estímulos y créditos para la producción y el crecimiento interno, han agravado esta tendencia.

La ideología del mercado sirve precisamente para abrir las puertas del país al extranjero: privatizar la tierra, los recursos y las empresas públicas, -muchas de ellas muy rentables- dentro de un proceso de venta poco claro y transparente, del que suelen beneficiarse tanto los funcionarios en el poder que venden los activos del Estado, como la iniciativa privada que los compra.

Para evitar el déficit externo, economías como las nuestras recurren a restringir el crecimiento. Esta ruta contraccionista de reducción del gasto público y social para equilibrar las finanzas, paraliza al mercado interno: la inversión, el crédito, el empleo y por supuesto el consumo, de allí que se acentúa el problema de las carteras vencidas ante la incapacidad de pago de los deudores y la consecuente amenaza de la quiebra generalizada del sistema bancario mexicano.

Los programas de austeridad aplicados sobre todo en los rubros de salud, educación, salarios y subsidios, durante las administraciones de Miguel de La Madrid y Carlos Salinas de Gortari evidenciaron la fuerte disminución del gasto para el bienestar social y el cada vez mayor deterioro del nivel de vida y de consumo de la población. Al respecto Guillén señala que: “La estrategia de liberalización emprendidas por los neoliberales comprendió una reducción drástica en los subsidios gubernamentales y en el gasto para fines sociales. Los programas de salud y educación fueron especialmente golpeados. Así el gasto social del gobierno federal, en materia de educación, salud y desarrollo regional, paso de 9.1% del PIB en 1982 a 6.1% en 1988.”⁵

Para contrarrestar la extrema pobreza que generó la excesiva austeridad y los programas de ajuste, el Estado mexicano, disfrazó en el discurso ideológico al neoliberalismo, con el nombre de “liberalismo social” e impulsó -con la aprobación del Banco Mundial-

⁴ Arturo Huerta, “Estancamiento y políticas neoliberales”, en *El Debate Nacional. El Futuro Económico de la Nación*, Núm. 3, Ed. Diana, México, 1997, p. 336.

⁵ Guillén, op. cit. p. 138.

políticas asistenciales de urgencia, a través del PRONASOL para mitigar en los sectores más empobrecidos, los efectos devastadores de la contrarreforma neoliberal.

La dependencia de los flujos de capital a través de los mercados financieros para hacer frente a los efectos de una economía abierta y para encarar los compromisos de pago del servicio de la deuda interna y externa, hacen a la economía nacional muy vulnerable y dependiente a las fluctuaciones de dicho capital que suele ser especulativo y por lo tanto, de alto riesgo.

El ingreso de flujos de capital a nuestro país fue esencialmente motivado por la expectativa de obtener jugosas ganancias fácil y rápidamente y no por el interés de invertir en sectores de la economía real, en dónde los rendimientos no son visibles en el corto plazo. La apertura externa y la política cambiaria han afectado los niveles de rentabilidad de este sector.

Para hacer más atractiva y rentable la entrada de capitales, el Estado tuvo que garantizar niveles muy elevados de la tasa de interés. Esto repercutió en el encarecimiento y la restricción del crédito, lo que acentuó el estancamiento de la economía y del mercado interno al no promover e impulsar la inversión en obras, infraestructura, tecnología, investigación, producción, educación, salud, vivienda, etc.

Esto a su vez generó una mayor insolvencia de pago entre los deudores de la banca, lo que reforzó la política de limitar el crédito por no haber en el mercado condiciones ni expectativas de reembolso de los mismos, así como los innumerables programas de rescate estatal a la banca nacional para salvarla de una crisis financiera sin precedentes.

Por lo que respecta al tipo de cambio, éste se ha mantenido sobrevaluado respecto al dólar, esta tendencia estuvo cada vez más determinada por fuerzas puramente financieras desconectadas del comercio y la inversión; por el interés de mantenerlo altamente rentable al capital producto de la especulación. “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. (...)

Así la integración financiera internacional es una realidad, y los ataques especulativos son más desestabilizadores.”⁶

El neoconservadurismo liberal, de acuerdo a sus propios y velados objetivos ha tenido éxito en la defensa de los intereses del *gran capital*, en su revalorización, y redistribución en favor de los más ricos, en la creación de un nuevo patrón de división internacional del trabajo regulado por el capital financiero y por las grandes corporaciones, y adecuado a las necesidades del proyecto mundial estadounidense, y no de los requerimientos internos del desarrollo.

Sin embargo, las políticas de corte neoliberal han fracasado en su intento por instaurar una sociedad de libre mercado, pues al amparo del Estado gendarme y del aperturismo indiscriminado, en su lugar se han consolidado los oligopolio transnacionales que concentran brutalmente la riqueza, por lo que queda en evidencia que la neutralidad y espontaneidad del mercado en la eficiencia y en la mejor asignación de los recursos representa una farsa ideológica que pone al borde de la ruina a las empresas nacionales, acosadas por deudas impagables y a la población en general, con ingresos salariales cada vez más bajos y altos niveles de desempleo alarmantes que tienden a multiplicarse.

Los datos que aporta Valenzuela ilustran éste hecho: “(...) el PIB ha crecido bastante menos que la población y, por lo tanto, asistimos a una reducción del producto por habitante (en casi un 14%) (...) En cuanto a la evolución de la distribución del ingreso, (...) baste decir que la relación salarios a PIB pasó desde un 38% a un 20% aproximadamente.”⁷

Sobre este mismo asunto, Guillén afirma que: “Durante el periodo neoliberal se constata una tasa de crecimiento promedio anual del empleo de 0.8%. Esta tasa resulta muy débil cuando se compara con la tasa de crecimiento de la fuerza de trabajo estimada en 3%, según las cifras del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Durante el periodo “populista”, el empleo aumentó cinco veces más rápidamente que durante el “reino” neoliberal con una tasa de crecimiento promedio anual de 4.3%.”⁸

⁶ Idem. pp. 140 y 141.

⁷ Valenzuela, op. cit. p. 33.

⁸ Guillén, op. cit. p. 150.

El logro del sistema capitalista había sido el de incrementar el excedente apoyándose en la expansión de la capacidad productiva del trabajo, pero el esquema neoliberal no responde a esta dinámica, por el contrario, reduce los niveles de consumo de la población y de la capacidad productiva con las políticas de contracción del mercado interno. Es decir, para el mantenimiento y consolidación del esquema neoliberal a largo plazo, se requiere del estancamiento económico o como se diría en otros términos, del estancamiento equilibrado.

Durante tantos años de neoliberalismo, México ha reforzado su dependencia con Estado Unidos en materia de comercio exterior e inversión directa, a ella abría que agregarle una nueva dependencia en el terreno financiero con respecto a los capitales de portafolio de los países desarrollados, en especial de Estados Unidos.

Después del estrepitoso derrumbe de que la economía mexicana alcanzó su punto más espectacular en la crisis de diciembre de 1994, nadie cree, a excepción de la élite gobernante y de la oligarquía financiera beneficiada por su política, que no existen y que no se deban buscar otras alternativas de desarrollo.

Pero, el grupo de tecnócratas en el poder no está de acuerdo en llevar a cabo una auténtica reforma del Estado que implique un cambio en la política económica, porque en ello se pondría en peligro su permanencia en el poder así como los compromisos pactados con los grupos oligárquicos nacionales y extranjeros, pero sobre todo con los organismos internacionales y crediticios como el FMI y el BM quienes representan el brazo ejecutor de la política exterior de los Estados Unidos.

3.2 Notas para un análisis sobre la reforma económica del Estado.

La naturaleza, las funciones y los objetivos del Estado se han ido modificando con el paso del tiempo. El Estado ha jugado un papel vital en la creación de condiciones para la acumulación originaria del capital así como para su posterior desarrollo, evolución y consolidación. El Estado permitió el surgimiento de la economía de mercado y el ascenso de la burguesía, y es gracias a su acción deliberada, que crece y se expande el *Laissez-faire Laissez-passer* del capitalismo.

Sufren de amnesia histórica quienes ahora pretenden hacer a un lado la participación del Estado en la economía e ignorar el papel decisivo de éste para el surgimiento, consolidación y mantenimiento del capitalismo a nivel mundial, pues en realidad, el capitalismo históricamente ha demostrado que no tiene la capacidad para reproducirse y desarrollarse por sí mismo, por lo que ha requerido constantemente de la intervención, regulación y centralización organizada del poder del Estado para superar las ineficiencias, las fallas y las crisis que le son inherentes.

Sobre este asunto Kaplan sostiene que: “Una mitología de difusión casi universal ha pretendido largo tiempo presentar el desarrollo capitalista (...) como un proceso natural, independiente, autorregulado, sin injerencias del Estado. (...) En la realidad histórica, es evidente que el desarrollo capitalista no ha sido nunca un proceso espontáneo ni independiente. Ha presupuesto e implicado la expansión y el fortalecimiento del Estado y sus poderes, la intervención creciente y la ampliación continua de sus actividades la asunción de un papel cada vez más determinante en la estructuración y en la reproducción del sistema.”¹

Las fuerzas neoliberales aliadas con el capital financiero especulativo nacional y extranjero, que descalifican al intervencionismo estatal, lo que buscan en realidad es ocupar los espacios económicos y políticos del Estado y del capital nacional productivo para que esto se traduzca en mejores condiciones y mayores ganancias.

¹ Marcos Kaplan, *Estado y Sociedad*, Ed. UNAM, México, 1987, p. 181.

La época de oro del intervencionismo estatal si bien resultó con un mejor desempeño que la etapa neoliberal en términos de la tasas de crecimiento, el aumento del ingreso por habitantes, y la mejoría de las condiciones generales de bienestar social, sería poco realista y objetivo suponer que el Estado contemporáneo por sí mismo es garantía de eficiencia. Pero tampoco se puede pensar en una alternativa económica sin el Estado. El Estado hoy, por sí sólo no puede impulsar la reactivación de la economía. En realidad, “(...) ni el mercado ni el Estado garantizan por sí solos la eficiente asignación de los recursos.”²

Tanto el Estado como el sector privado pueden, en algún momento ser más o menos eficientes en la asignación de los recursos y en la elevación del bienestar social. Por lo que más bien, lo que se requiere es de una compleja y simultánea combinación entre el mercado y el Estado, que asegure un crecimiento económico sostenido con independencia y autonomía, congruente con los nuevos tiempos y que garantice el principio de equidad.

“Se precisa de mayor articulación entre el sector público y el privado, para hacer factible el crecimiento de la inversión de largo plazo. No existen condiciones financieras para que el Estado lidere el crecimiento de la inversión y retome por sí solo la reactivación de la economía. El Estado y el sector privado deben unir esfuerzos para desarrollar conjuntamente el progreso técnico y la competitividad de la economía. Y éste debe constituir el objetivo fundamental de la política económica y de la concertación entre los diferentes sectores y agentes económicos ya que de no lograrlo no se erradican los obstáculos al crecimiento ni se supera el subdesarrollo.”³

Ante los graves problemas económicos que enfrenta nuestro país, y ante la incapacidad de las políticas neoliberales de resolverlos, se hace más necesario redefinir una nueva función y relación entre el Estado y el mercado. Así pues, lo que se requiere no es satanizar y debilitar la participación del Estado en la economía, y mucho menos pretender aniquilarlo, sino reestructurarlo para eficientar sus funciones, para cumplir

² José Ayala Espino, *Mercado, elección pública e instituciones. Una revisión de las teorías modernas del Estado*, Ed. Porrúa, México, 1996, p.14.

³ Arturo Huerta, “Estancamiento y políticas neoliberales”, en *El Debate Nacional, El Futuro Económico de la Nación*, Núm. 3, Ed. Diana, México, 1997, p.

con los compromisos nacionales de crecimiento económico sostenido y de bienestar de la población.

Se debe proceder a democratizar y a fortalecer al Estado, no a minimizarlo, ni descapitalizarlo, ni vender sus empresas estratégicas, ni desatender sus obligaciones sociales, pues reducir el Estado no es garantía de una verdadera eficiencia. Se requiere de un Estado fuerte con capacidad de negociación frente al capital internacional.

Emprender la difícil tarea de impulsar una nueva relación entre el Estado y el sector privado no es sencillo, se requiere de:

1) Pactar acuerdos y compromisos hacia adentro, que involucren a todos los sectores sociales en un contexto democrático, de pluralidad y tolerancia.

2) Trabajar hacia afuera con el fin de lograr la cooperación internacional de los gobiernos soberanos para intentar modificar la correlación de fuerzas y que esta sea favorable para un posterior cambio de modelo económico.

3) Hacer efectiva la facultad soberana de la sociedad civil^{*} de decidir sobre los rumbos del Estado, así como la posibilidad de fiscalizar y presionar a los servidores públicos. Se necesita sumar e integrar los esfuerzos de la sociedad en su conjunto bajo un mismo proyecto de desarrollo nacional.

1) El entorno político en el cual se desarrolle el debate y la discusión de las propuestas alternativas de la Reforma económicas del Estado y de las política pública a seguir, es fundamental. La legitimidad y la credibilidad de quienes impulsen estas políticas, así como el consenso que se pueda derivar de ellas, será determinante.

Para enfrentar los problemas de la economía se requiere de acciones que sólo pueden provenir de una sociedad democráticamente organizada, que atienda y vigile el cumplimiento del interés nacional^{**} y que garantice el cumplimiento de los objetivos

^{*} **Sociedad Civil:** "En general, se acepta que la sociedad civil es el conjunto de asociaciones intermedias que no pertenecen ni al Estado ni a la familia; entonces se puede decir que a la sociedad civil la componen asociaciones voluntarias de distinta naturaleza, empresas, sindicatos, universidades, (...)". José Ayala Espino, *Economía Pública. Una guía para entender al Estado*, Facultad de Economía, UNAM, México, 1997, p. 131.

^{**} **Interés nacional:** Si bien este término es sumamente generalizado y abstracto, en este caso nos referimos al conjunto de elementos que constituyen las necesidades más importantes de la persona

acordados. Los ciudadanos deben elegir democráticamente las formas y el sentido de la Reforma económica del Estado, y asumir los costos-beneficios que esa elección conlleva.

De allí que la limpieza y la transparencia en los procesos electorales, en la toma de decisiones, y en el nombramiento de los funcionarios públicos, pase a ser crucial, ya que, como dice Kaplan: “La aceptación del poder estatal y de su función institucionalizadora no se produce de modo natural ni mecánico, implica y exige crear y mantener permanentemente una legitimidad, un consenso y una legalidad; tres fenómenos y dimensiones que se conectan, interactúan y se superponen como partes de un proceso único.”⁴

Ahora bien, no basta la llegada al poder de una fuerza partidista producto de las preferencias mayoritarias, amparada en la legitimidad de un proceso electoral incontestable, pues como argumenta Pollín: “Partidos políticos progresistas que efectúan campañas basadas en programas de pleno empleo y una vía de crecimiento igualitario frecuentemente ganan elecciones, casi siempre debido a una preocupación creciente entre el pueblo trabajador por sus empleos y niveles de vida. Pero debido a que los partidos progresistas no han tenido ni la voluntad ni la capacidad de dirigirse efectivamente a estos problemas disipan rápidamente la credibilidad que traen consigo después de alcanzar una victoria electoral. Como resultado, gobiernos progresistas son pronto abrumados por las fuerzas mismas a las que fueron elegidos a oponerse, y a menudo retroceden para abrazar poco menos que versiones un poco más pálidas de una agenda corriente neo-liberal.”⁵

La democracia electoral que el modelo neoliberal fomenta para mantenerse a salvo en el terreno económico, pone en juego a los partidos políticos por la lucha de los espacios de gobierno, y por la ampliación y perfeccionamiento de la vida democrática, -todo ello en

colectiva, como son la propia conservación, la independencia, la integridad territorial, la seguridad militar, pero sobre todo, el bienestar económico. Sobre este tema ver: Jack c. Plano y Roy Olton, **Diccionario de Relaciones Internacionales**, Ed. Limusa, México, 1980, p. 191.

⁴ Kaplan, op. cit. p. 208.

⁵ Robert, Pollín, “Una política económica en favor del crecimiento”, en *El Debate Nacional, El Futuro Económico de la Nación*. Núm. 3, Ed, Diana, México, 1997, p. 302.

el ámbito de los político-, siempre y cuando no pretendan desconocer al modelo económico.

El cambio o rotación de partidos en el poder no se traduce necesariamente en el cambio de política económica, ni el desacuerdo con el gobierno equivale a oponerse al modelo neoliberal, en el mejor de los casos podemos observar un cambio “*en el sistema*”, pero jamás fuera de él. El que el electorado vote por alguna oposición política no implica que cuando ésta llegue al poder intente cambiar el modelo. De ahí que por ejemplo, no obstante el triunfo de partidos socialistas en Europa, sigan predominando las políticas neoliberales

De ahí que la democracia puramente electoral resulte funcional al modelo económico neoliberal, en la medida en que lo que está en juego es la búsqueda del poder por el poder, a través de la participación exclusiva de los partidos políticos (sólo a partir de ellos se pueden legalmente participar en la lucha por el poder político), por lo que terminan legitimándolo y asegurando su permanencia.

Al respecto Astorga Lira señala que “El neoliberalismo es un proyecto de largo alcance, y en su trayectoria tendrá diferentes cambios de partidos en el gobierno. Es importante precisar que lo permitido es *el cambio de partido en el gobierno, pero no el cambio de modelo (...)* *Democracia electoral en lo político y dictadura en lo económico es la nueva fórmula del quehacer político en México y América Latina*”.⁶ En lo político ha habido muestras de apertura, mientras que en lo económico ha imperado la cerrazón.

2) Por otro lado, para garantizar la viabilidad de las medidas de política económica que pudieran emprenderse bajo las nuevas relaciones de participación entre el Estado y el mercado, se requiere de la cooperación internacional entre los gobiernos progresistas y democráticos para crear un entorno político internacional favorable que permita ir cambiando la correlación de fuerzas a nivel mundial, y a partir de ello empezar a modificar los términos de intercambio y colaboración con los Estados Unidos de América y con el resto del mundo, así como abrir la discusión en torno a las alternativas

⁶ Enrique Astorga Lira, “Dinámica y perspectivas de la democracia en México”, en la revista *Economía Informa*, Núm 255, Facultad de Economía, UNAM, marzo de 1997, pp. 27 y 28.

viales para políticas económicas nacionalistas^{***} de desarrollo soberano y de cambio del modelo económico.

Si bien, esto representa un problema muy complejo y nada fácil de resolver, y en el mejor de los casos, tomaría mucho tiempo lograrlo y por supuesto consolidarlo, puesto que no existe actualmente un gobierno o fuerza política internacional que esté cuestionando las políticas neoliberales y mucho menos impulsando reformas económicas alternativas y viables hacia un modelo económico distinto al neoliberal; es posible empezar con una serie de medidas en el corto y mediano plazo para mitigar los efectos de los altos costos sociales de las políticas actuales:

- Ante los problemas que enfrenta la economía, no hay que buscar salidas individualistas, como las que fomenta el neoliberalismo. Se deben anteponer políticas de interés general, de planeación y organización, dirigidas a obtener soluciones a los problemas colectivos de la sociedad.
- Se requiere de un Estado fuerte, legítimamente constituido y soberano para impulsar una auténtica renegociación de la deuda pública externa para disminuir la carga de su servicio y que éstos recursos se canalicen a la inversión pública, a los gastos de infraestructura y de bienestar social en educación salud y vivienda, que tienen que realizarse para impulsar condiciones de crecimiento productivo de largo plazo.
- La inversión pública es imprescindible para aumentar el mercado interno y para promover el crecimiento de la economía, así como para desarrollar aquellos sectores que no son del interés del sector privado, ya sea por los altos costos del capital requeridos, por sus menores ganancias o porque estas se manifiestan en el largo plazo.
- Es necesario también analizar los términos del intercambio entre las empresas nacionales y extranjeras, así como entre la pequeña y mediana industria, e instrumentar

^{***} **Políticas económicas nacionalistas:** Una política de nacionalismo económico es aquella que mediante la protección del mercado nacional, trata de lograr los objetivos económicos, políticos o de seguridad de un Estado. Sobre este tema ver: Plano y Olton, Op. cit. p. 70.

entre ellas una política de cooperación y complementariedad, para vencer el atraso, y superar los retos de la competitividad mundial.

- La política crediticia debe flexibilizarse y evaluarse para impulsar el crecimiento de la inversión en la industria nacional, y de los sectores productivos, condicionando y seleccionando los créditos de manera planeada y racional para reestructurar y modernizar la esfera productiva: avanzar en la sustitución de importaciones y apoyar el progreso de la ciencia y la tecnología e incrementar la productividad. También se debe disminuir o flexibilizar las tasa de interés para incentivar la inversión.

- Es indispensable revisar -en el contexto actual de mayor globalización e interdependencia-, el concepto de soberanía pero sin perder su esencia, así como revisar y modificar los términos de la inserción de la economía nacional en el nuevo contexto internacional, para poder emprender con éxito las políticas de mayor empleo, productividad, de mejor distribución del ingreso y de mayor crecimiento.

- No se trata de anteponer una economía cerrada, sino de impulsar una liberalización inteligente, gradual y selectiva, capaz de preservar el desarrollo de sectores estratégicos y prioritarios para garantizar condiciones de crecimiento menos vulnerables y dependientes. Tampoco se pretende eliminar al mercado y los criterios de asignación de recursos que de allí emergen, sino de regularlos conforme al interés de las mayorías y de incentivar las exportaciones sobre las importaciones, así como la inversión extranjera directa en nuestro país.

3) La sociedad civil y el pueblo en general, necesitan ejercitar, por un lado, la facultad soberana que les otorga la Constitución para decidir sobre los destinos de la Nación****. Más allá del proceso electoral en el que los individuos transfieren o delegan a sus candidatos su poder soberano, a través del voto, se requiere que la sociedad en su conjunto, no sólo elija a sus representantes, sino que también decida e incida sobre las políticas y los rumbos del país.

**** Nación: A pesar de ser difícil definir el término Nación por ser tan vago e incierto, al hablar de ella hacemos hincapié a esa colectividad que es el pueblo, al sentimiento de unidad, de fidelidad y de pertenencia hacia un territorio o Estado, a ese espacio con valores y costumbres comunes.

Las demandas sociales no pueden sólo canalizarse de nuevo, a la intermediación de los partidos políticos y a límites de los recintos parlamentarios, pues como hemos señalado, los márgenes de la democracia electoral dejan poco espacio para cuestionar a fondo al modelo neoliberal en el terreno económico.

La sociedad organizada debe recuperar las calles como espacio de expresión de las ideas y de manifestación de las demandas más sentidas de la población, y bajo la presión de la movilización, obligar al sistema y a sus protagonistas principales, a dar los pasos para el cambio, pues hay que recordar que en principio, el poder no se cede ni se comparte.

El artículo 39 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice que: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”⁷

Si bien el poder político radica en el pueblo y este lo delega al Estado, la Constitución no precisa los mecanismos para que el pueblo de manera directa pueda ejercer la facultad de alterar o modificar la forma de gobierno, ni la posibilidad de vigilar y sancionar la incorrecta actuación de sus gobernantes y representantes.

De allí que se requiera legislar para legalizar mecanismos de consulta tales como el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular para que la sociedad toda, tenga la oportunidad de efectivamente decidir e incidir democráticamente sobre los destinos de la Nación, así como permitir las candidaturas independientes y la participación de las organizaciones sociales para que intervengan en los procesos electorales al margen de los partidos políticos, más allá de las aspiraciones legítimas por el poder político, en la búsqueda de respuestas a sus inmediatas demanda económicas y sociales, y ¿por qué no? en la búsqueda de nuevos caminos hacia una auténtica reforma económica del Estado.

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. Porrúa, México, 1988, p. 42.

Conclusiones

El sistema capitalista históricamente ha demostrado no tener la capacidad para reproducirse y desarrollarse por sí mismo, por lo que ha requerido constantemente de la intervención, de la regulación y de la planeación del Estado para regular el mercado, mitigar sus ineficiencias e imperfecciones, evitar recesiones, procurar el pleno empleo y el bienestar social.

El Estado ha jugado un papel vital en la creación de condiciones para la acumulación originaria de capital, así como para su posterior desarrollo, evolución y consolidación. La injerencia del Estado generó las condiciones para el surgimiento de la economía de mercado y el ascenso de la burguesía, y es gracias a su acción deliberada que crece y se expande el *laissez-faire* del capitalismo.

El Estado mexicano posrevolucionario no ha sido la excepción. El Estado que surge de la Revolución Mexicana si bien tubo un arraigado compromiso con la justicia social, con la soberanía nacional y con la promoción del desarrollo económico; esto lo hizo dentro de los márgenes que le permitieron fundamentalmente, el fortalecimiento del capitalismo nacional y la incipiente burguesía.

Con el gobierno de Lázaro Cárdenas la presencia del Estado en la economía se consolida y se avanza decididamente para alcanzar el crecimiento económico y el desarrollo social. Esta etapa coincide con armonía con las necesidades de desarrollo del capitalismo a nivel mundial.

A pesar de las prácticas corporativas, la centralización del poder y las distorsiones del Estado, los gobiernos -hasta antes de Miguel de la Madrid- en general, impulsaron al Estado como promotor fundamental del desarrollo económico a partir de la instrumentación de políticas económicas en el gasto social, en los subsidios, en la oferta y la demanda, así como en las políticas proteccionistas del mercado nacional. .

El retorno de los principios liberales, en su fase renovada llamada neoliberal, obedece al agotamiento de un patrón de desarrollo en donde la acumulación, reproducción y valorización del capital ya no es garantizada por el Estado interventor o de bienestar, y en consecuencia, se manifiesta un cambio en la correlación de fuerzas políticas y económicas a nivel nacional y mundial.

El principal argumento neoliberal es que la causa de la crisis del Estado interventor se encuentra en el exceso de gasto público el cual es deficitario e inflacionario, de allí la necesidad de reformularlo, lo mismo que sus funciones.

El regreso de las políticas de mercado ha implicado implementar medidas tales como la disciplina monetaria, equilibrio presupuestal para reducir el déficit, bajar la inflación, contraer el gasto, elevar las tasas de interés, controlar el tipo de cambio, desregular la economía, privatizar los activos del Estado, liberalizar el sector comercial y financiero, flexibilizar las relaciones laborales y transformar el régimen de tenencia de la tierra.

Estas medidas de ajuste de la economía y de finanzas sanas, están destinadas a generar confianza y condiciones de rentabilidad y valorización al capital extranjero para que éste venga a nuestro país. El problema es que la economía se vuelve muy vulnerable y dependiente de la entrada de capitales foráneos, que en gran medida se sitúan en la esfera más rentable que es la especulativa y no en la productiva.

En realidad, la filosofía neoliberal han sido utilizada para justificar teóricamente los reajustes en las economías mundiales, para el cambio hacia un nuevo patrón de acumulación del capital financiero, para dar lugar a la reestructuración global del capitalismo. Además el modelo neoliberal ha demostrado en la práctica, no resolver los problemas económicos, por el contrario, los ha agudizado:

Para hacer más atractiva y rentable la entrada de capitales, el Estado ha tenido que garantizarle altas tasas de interés, así como disminuir el gasto social, como requisito indispensable para no producir déficit y condiciones inflacionarias.

Con ello se ha limitado el crédito y contraído el mercado interno, consecuentemente se han dejado de fomentar las actividades productivas y ha caído el poder adquisitivo de los consumidores y por lo tanto las ventas de las empresas; ante la contracción del mercado y las altas tasas de interés, se ha agudizado la incapacidad de pago de los deudores y se ha recrudecido el problema de las carteras vencidas, por lo que el ya de por sí escaso crédito se vuelve más caro e inaccesible.

Ante la quiebra generalizada de las empresas, se agudiza el desempleo y por lo tanto caen aún más los salarios, por lo que de nuevo, afecta la capacidad de compra de los individuos y por lo tanto, esto repercute en el conjunto de la dinámica del mercado interno. Al deprimirse el mercado interno y frente al poco estímulo a la producción nacional, se incrementan las importaciones sobre las exportaciones, pues hay artículos que el país ya no produce o que resultan más baratos en el extranjero.

Por otro lado, el proceso de la globalización, la internacionalización de las economías y de los capitales financieros, y la homogeneización y disciplina de las políticas neoliberales a nivel mundial, ha acentuado la dependencia de nuestro país con los E.U.A. en materia de comercio e inversión, a ello hay que agregarle una nueva dependencia con respecto a la entrada de capitales especulativos de corto plazo.

Además, al agotarse la venta de las empresas públicas susceptibles de ser privatizadas, dejan de fluir los capitales extranjeros al país y se agudizan aún más todas las contradicciones antes señaladas.

De ésta manera se configura un círculo vicioso, recesivo y contraccionista que sintetiza la inoperatividad de las políticas neoliberales, que se sustentan bajo la lógica del estancamiento económico.

Ahora bien, en los tiempos actuales, ni el Estado ni el mercado pueden por si mismos y de manera aislada, impulsar la reactivación económica y la inversión a largo plazo. Además tanto el Estado como el mercado han demostrado en distintos momentos

históricos ser ineficientes y tener fallas, por lo que en realidad lo que se requiere es de redefinir una nueva relación entre ambos.

Para ello, se requiere de un entorno político-democrático favorable, del que surjan gobiernos legales con amplia legitimidad para impulsar las demandas económicas, políticas y sociales más sentidas que la sociedad organizada le demande, y que a su vez tengan la capacidad y la fortaleza para promover alianzas externas con el objetivo de ir generando condiciones para la discusión de una auténtica reforma del Estado.

Pero el camino no es nada fácil, pues por un lado, no existe actualmente un organismo internacional que esté trabajando en el sentido de revisar las reformas neoliberales del Estado, y por otro lado, para garantizar la permanencia del modelo económico neoliberal, los gobiernos neoliberales han tenido que ceder a las presiones externas e internas para conservar lo fundamental: la política económica.

Aún en contra de sus intereses políticos-electorales, el gobierno mexicano se han visto obligado a ceder a algunas exigencias democratizadoras internas. Las significativas muestras de democracia electoral, han servido de válvula de escape a las tensiones económicas que el modelo neoliberal genera; pero las diferencias entre los partidos políticos se reducen al ámbito de lo político, a la lucha por el reparto de los espacios de gobierno y a la ampliación de la vida democrática. El modelo económico neoliberal no está a discusión, esto simplemente no es negociable para el gobierno.

En ese sentido, se requiere de respetar los derechos que la sociedad tiene consagrados en la Constitución y facultarla para ejercerlos plenamente, así como para vigilar la orientación y los resultados de las políticas que el Estado, los funcionarios y los representantes populares implementen, a través de mecanismos tales como el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular. De allí la importancia de una sociedad civil organizada, participativa e independiente, con capacidad para decidir sobre el sentido de las reformas del Estado.

Bibliografía

- Anguiano, Arturo, **el Estado y la política obrera del Cardenismo**, México, Ed. Era, 1986.
- Ayala Espino, José, **Mercado, Elección pública e Instituciones**, México, Ed. Porrúa, 1996.
- Ayala Espino, José, "La reforma política y económica del Estado", en **México: reforma y Estado**, México, Coedición UNAM-UAM, 1996.
- Ayala Espino, José, **Economía pública. Una guía para entender al Estado**, México, Facultad de Economía, UNAM, 1997.
- Benítez, Fernando, **Lázaro Cárdenas y la Revolución Mexicana II. El Caudillismo**, México, Ed. FCE, 1977.
- Casar, Ma. Amparo y Pères Wilson, **El Estado empresario en México: Agotamiento o renovación**, México, Ed. Siglo XXI, 1988.
- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, México, Ed. Porrúa, 1988.
- Córdova, Arnaldo, **La Formación del Poder Político en México**, México, Ed. Era, 1972.
- Charles C. Cumberland, **La Revolución Mexicana, los Años Constitucionalistas**, México, Ed. FCE, 1993.
- Chang, Ha-joon, **El papel del Estado en la economía**, México, Ed. Ariel, 1996.
- González Casanova, Pablo, **El Estado y los Partidos Políticos en México**, México, Ed. Era, 1988.
- Guillén Romo, Héctor, **La contrarreforma neoliberal**, México, Ed. Era, 1997.
- Huerta Arturo, **Liberalización e inestabilidad económica en México**, México, Ed. Diana, 1992.
- Huerta, Arturo, **La política neoliberal de estabilización económica en México**, México, Ed. Diana, 1994.
- Huerta Arturo, **Riesgos del Modelo Neoliberal Mexicano**, México, Ed. Diana, 1995.
- Huerta Arturo, **Carteras vencidas, inestabilidad financiera**, México, Ed. Diana, 1997.

- Huerta Arturo, “Estancamiento y políticas neoliberales”, en **El Debate Nacional, El Futuro Económico de la Nación**, Núm. 3, México, Ed. Diana, 1997.
- Kaplan, Marcos, **Estado y Sociedad**, México, Ed. UNAM, 1987.
- Plano, Jack C. y Olton Roy, **Diccionario de Relaciones Internacionales**, México, Ed. Limusa, 1980.
- Pollín, Robert, “Una política económica en favor del crecimiento”, en **El Debate Nacional, El Futuro Económico de la Nación**, Núm. 3, México, Ed. Diana, 1997.
- Rangel, José, “Privatización: el Estado vs. el mercado”, en **México: reforma y Estado**, México, Coedición UNAM, UAM, 1996.
- Revueltas Andrea, “Reflexiones en torno a la reforma del Estado”, en **México: reforma y Estado**, México, Coedición UNAM-UAM, 1996.
- Rey Romay, Benito, “¿Crisis económica o crisis del Estado?”, en **México: reforma y Estado**, México, Coedición UNAM-UAM, 1996.
- Uvalle Berrones, Ricardo, **La actividad económica del Estado Mexicano**, México, Ed. Plaza y Valdéz, 1998.
- Valenzuela Feijóo, José, **Crítica del modelo neoliberal**, Col. América Latina, México, Facultad de Economía, UNAM., 1991.
- Valenzuela, José Carlos, “Opciones de desarrollo” en **El Debate Nacional, El Futuro Económico de la Nación**, Núm. 3, México, Ed. Diana, 1997.
- Villa, Manuel, “La crisis del estatismo y la reforma del Estado”, en **México: reforma y Estado**, Coedición UNAM-UAM, México, 1996.

Revistas

- Astorga Lira, Enrique, "Dinámica y perspectivas de la democracia en México", en la revista *Economía Informa*, Facultad de Economía, UNAM, Núm. 255, marzo de 1997, p.p. 26- 33.
- Bradford, Jr., Colin I, "Redefiniendo el papel del Estado", en la revista *El Economista Mexicano*. Vol I, Núm. 3, abril-junio de 1997, p.p. 13-30.
- Córdova, Arnaldo, "¿Un Nuevo Estado?", en la revista *Nexos*, Núm. 145, enero de 1990, p.p 36 y 37.
- Huerta Arturo, "Privatización versus regulación estatal", en la revista *Economía Informa*, Facultad de Economía, UNAM, Núm. 184, junio. 1990, p.p. 25-27.
- Huerta Arturo, "El Estado en la economía y los mecanismos del mercado", en la revista *El Economista Mexicano*, Colegio de Economistas, 4o. Trimestre de 1991, p.p. 220-227.
- Ibarra, David, "El Estado y el Mercado", en la revista *Néxos*, Núm. 158, 1991, p.p. 49-51.
- Krauze, Enrique, "La reconstrucción económica", en *Historia de la Revolución Mexicana, periodo 1924-1928*, Tomo 10. México, Ed. El Colegio de México, p.p. 7-14.
- Monsivais, Carlos, "A menor Estado, mayor presidencialismo", en la revista *Nexos*, Núm. 145, enero de 1990, p.p. 58-59.
- Salinas de Gortari, Carlos, "Reformando al Estado", en revista *Néxos*, Núm. 148, abril de 1990, p.p. 27-32.
- Valverde Viesca, Karla, "El desmantelamiento del Estado Interventor en México", en la revista *Estudios Políticos*, FCPyS, UNAM, Núm. 18, Cuarta Época, mayo-agosto, 1998, p.p. 133-154.