



RIDAA
Repositorio Institucional
Digital de Acceso Abierto de la
Universidad Nacional de Quilmes



Universidad
Nacional
de Quilmes

Cordera Campos, Rolando

Las desventuras de México en la globalización



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Argentina.
Atribución - No Comercial - Sin Obra Derivada 2.5
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/2.5/ar/>

Documento descargado de RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes de la Universidad Nacional de Quilmes

Cita recomendada:

Cordera Campos, R. (2011). *Las desventuras de México en la globalización*. *Revista de ciencias sociales*, 3(19), 25-46. Disponible en RIDAA-UNQ Repositorio Institucional Digital de Acceso Abierto de la Universidad Nacional de Quilmes <http://ridaa.unq.edu.ar/handle/20.500.11807/1511>

Puede encontrar éste y otros documentos en: <https://ridaa.unq.edu.ar>

Rolando Cordera Campos*

Las desventuras de México en la globalización

En México, la aspiración por el desarrollo se ha planteado desde el siglo XIX; primero por liberales y conservadores y más tarde por nacionalistas y cosmopolitas, en la búsqueda de las condiciones necesarias para un desarrollo nacional de la economía y del propio Estado nacional (crear mercados, eliminar los privilegios coloniales, apuntalar la industria, afirmar la autoridad y dominio del Estado sobre el territorio y las estructuras sociales, etc.). Sin embargo, hay que hacer notar que a lo largo de casi doscientos años de vida independiente, el crecimiento económico sostenido ha sido más que una regla una excepción.

Fuera de los períodos del Porfiriato (1880-1910) y la larga expansión que inició en 1934 y se mantuvo hasta 1982, el país ha enfrentado etapas de estancamiento que han contribuido a agudizar problemas ancestrales (la pobreza y la desigualdad), y han provocado retrocesos en donde se ha perdido todo o parte de lo ganado en los períodos de crecimiento.

En este texto se describe cómo la nación mexicana ha pasado –al menos– por cuatro estrategias de inserción en la economía mundial: de la apertura inicial, ingenua y unilateral, de la primera República federal, a la apertura promovida por el régimen de Porfirio Díaz, pasando por la americanización como estrategia para complementar el esfuerzo nacional de industrialización hasta la americanización como objetivo, impulsada a partir del cambio estructural de la década de 1980 y que cristalizó en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

* Con la colaboración de Nahely Ortiz Lira.

A manera de introducción

Al observar la historia del desarrollo mexicano podríamos hacer una propuesta preliminar: toda ella está marcada por la formación de una sociedad económica capitalista, proceso dentro del cual es posible distinguir diversos sistemas de intercambio, de relaciones sociales de producción, de creación de mercados, etc. Sin embargo, luego de la quiebra de la pax porfiriana, a la que podríamos concebir como un régimen singular de economía política, el país se vio sometido a las durezas de la guerra civil, la difícil (re)construcción del Estado nacional y, de inmediato, el impacto de la Gran Depresión que iniciara en 1929, lo que le impidió arribar a un nuevo régimen u orden económico propiamente dicho.

Fue a partir de fines de la década de 1920, y sobre todo a lo largo de la década siguiente, que pudo retomarse no solo el crecimiento capitalista sino perfilarse una forma política e institucional cada vez más definida de encauzar este crecimiento y modular y absorber sus contradicciones. El renovado régimen económico respondió a las configuraciones principales del orden político instaurado en ese lapso, para dar lugar a lo que podría llamarse un “presidencialismo económico” que pudo ponerse en sintonía con el autoritarismo político presidencial erigido al fin de las contiendas armadas entre los revolucionarios, e institucionalizado en las diferentes fases de la evolución de la coalición que gobernó el Estado hasta fines del siglo XX.

Este eje presidencialista conformó la “regla de oro” del régimen político posrevolucionario. En apretada síntesis, esta regla otorgaba al presidente en turno, en realidad a la presidencia, la *última instancia* en las decisiones políticas y económicas fundamentales: la sucesión presidencial, la conformación y protección del mercado interno, el lugar de la economía en el *continuum* “abierto-cerrado” propio del orden internacional de la segunda posguerra, etcétera.

El punto de partida de cualquier reflexión sobre el desarrollo mexicano, como dijimos, tiene que ser el reconocimiento de que a lo largo de la vida independiente de México el crecimiento económico sostenido ha sido la excepción. Fuera del Porfiriato y de la larga expansión económica que se inició en 1934, el país ha enfrentado largos períodos de estancamiento económico que han contribuido a agudizar la pobreza y la desigualdad. Habría que agregar que el crecimiento económico y la modernización social y productiva han tenido lugar en ambientes políticos autoritarios y, además, que resulta notoria la dificultad de las élites y del Estado mismo para adecuarse con oportunidad y eficacia a los cambios del sistema internacional.

Si revisamos nuestra historia es posible identificar, por lo menos, cuatro estrategias de inserción en la economía mundial y varios períodos de apertura y proteccionismo. De la apertura inicial de la primera República federal (que trajo una relación asimétrica con Inglaterra y la crisis de la protoindustria heredada de la Colonia), a la apertura promovida durante el porfirismo (que buscó diversificar las relaciones económicas de México con el exterior para equilibrar los intereses americanos y europeos); de la americanización como estrategia (buscando complementar los esfuerzos de industrialización y modular los impactos y exigencias de la Guerra Fría), a la americanización como objetivo (frente a la globalización que irrumpía luego del fin del régimen bipolar, impulsada a partir del cambio estructural de la década de 1980 y que cristalizó en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte), México ha pasado de la búsqueda de un proyecto propio a los intentos por vincular al país a proyectos globales, pero los resultados han sido insuficientes para permitirle cerrar sus brechas sociales internas y las que lo ha separado históricamente de los países más desarrollados.

México se “estrenó” en el concierto de las naciones con una severa crisis de identidad y sin proyecto nacional. Entre las cuestiones que dividieron a las élites en nuestras primeras décadas de vida independiente están la imposibilidad del patriotismo criollo para lograr la unión entre americanos y europeos (propuesta por Iturbide en el Plan de Iguala en 1821), la falta de acuerdo sobre el tipo de gobierno (monarquía o república, régimen federal o unitario), las disrupciones en las relaciones entre la Iglesia y el Estado, así como la falta de acuerdo sobre el tipo de políticas económicas que requería el país.

Si bien en un primer momento se impuso un “liberalismo ingenuo” (que adoptó una política librecambista que dañó a la protoindustria colonial), pronto un clamor proteccionista impulsó los debates sobre la pertinencia de una política de fomento industrial y financiamiento público del desarrollo, iniciándose un largo período de alternancia de políticas librecambistas y proteccionistas (Bernecker, 2008, pp. 17-49). La larga disputa política del siglo XIX pareció quedar resuelta con el triunfo liberal, pero los gobiernos que intentaron apegarse a la Constitución liberal de 1857 no pudieron lograr la pacificación completa del país ni reencauzar el desarrollo económico.

Después de más de medio siglo de inestabilidad política, el gobierno de Porfirio Díaz pudo llevar a cabo una reinserción de México en la economía internacional que implicó replantear las relaciones comerciales y financieras con el exterior. Y si bien Díaz

no llegó al poder con un proyecto definido, su pragmatismo y habilidad política le permitieron incluir en su régimen a una gran variedad de grupos políticos e intereses económicos, y sentar las bases del desarrollo del capitalismo (al dar pasos fundamentales para crear un mercado interno y reinsertar a México en la economía internacional –como la creación de un marco jurídico que diera certidumbre a las inversiones nacionales y extranjeras, o la construcción de los ferrocarriles que integró a buena parte del territorio nacional a los principales puertos y con la frontera con Estados Unidos). Además, la pacificación del país fue determinante para la continuidad de la modernización económica emprendida.

Por otro lado, tanto la naturaleza de las alianzas que sustentaban al régimen (vulnerable a presiones de los grupos de interés e insensible a las demandas de los sectores mayoritarios), como la misma forma de incorporación a la primera globalización propiamente capitalista (atendiendo a las presiones desde Estados Unidos), nos muestran que, finalmente, no se trataba de una estrategia nacional de desarrollo, sino de una decisión política para evitar conflictos mayores con Norteamérica. En este sentido, puede afirmarse que el gobierno de Díaz decidió incorporarse a la tendencia internacional de formación de un mercado mundial, aunque sin objetivos demasiado precisos acerca del tipo de economía nacional que se buscaba construir; fue solo al final del régimen cuando algunos políticos, como el secretario de Hacienda José Ives Limantour, tomaron conciencia de la necesidad de una mayor intervención del Estado para prevenir una excesiva injerencia de intereses extranjeros, en particular estadounidenses, en sectores clave de la economía, como los ferrocarriles.

Así, el saldo de la primera gran modernización económica de nuestra vida independiente es ambiguo y parcial; por un lado se construyó infraestructura (ferroviaria, portuaria y urbana), se eliminaron las aduanas interiores y se impulsó la industrialización, la minería y el petróleo, el comercio, la agricultura comercial y las finanzas, pero también se polarizó el desarrollo entre la capital y las regiones y se agudizó la distancia social y la concentración del privilegio heredado de la Colonia.

Si bien la Revolución Mexicana representaba la conjunción de demandas políticas y sociales que rebasaban la capacidad de reforma de un régimen oligárquico, autoritario y sustentado en alianzas políticas articuladas en torno a un liderazgo patriarcal como el ejercido por Díaz, no existía un consenso claro entre los revolucionarios sobre las reformas políticas y sociales que debían realizarse, aunque sí se planteó un cambio fundamental: con la reforma agraria se abrió la posibilidad (a partir de la Constitución de 1917)

de llevar a cabo, por primera vez, un gran esfuerzo redistributivo que pareció concretarse en el gobierno del general Lázaro Cárdenas (no solamente con la reforma agraria, sino con la política económica y laboral). Sin embargo, a partir del gobierno de Manuel Ávila Camacho, pero sobre todo durante el gobierno de Miguel Alemán (1946-1952) se produce un viraje de las reformas estructurales de corte social-redistributivo, que contemplaban el apoyo a las organizaciones de masas para alcanzar algún tipo de balance en las relaciones sociales fundamentales que entonces se redefinían y afirmaban como plenamente capitalistas.

Las razones del viraje dan para una discusión extensa, pero lo cierto es que este comenzó desde la selección de Ávila Camacho como sucesor de Cárdenas y la inclusión, en el segundo plan sexenal (que sirvió de plataforma electoral del partido oficial para el período 1940-1946), del objetivo fundamental de la industrialización que se veía favorecida por la Segunda Guerra. El nuevo entendimiento con Estados Unidos se fortaleció durante el gobierno de Miguel Alemán, quien planteó los términos de un “capitalismo asociado” sin renunciar a una política favorable a la integración del aparato productivo nacional mediante una industrialización protegida, lo que no impidió que las relaciones económicas entre ambos países se intensificaran. Así, una vez más se llevó a cabo una modernización económica, más extensa y profunda que la anterior, mediante la diversificación productiva y la urbanización acelerada; sin embargo, las características del régimen político, sus alianzas con el sector empresarial y la relación especial (no suficientemente estudiada) con Estados Unidos, determinaron un conjunto de restricciones para poder avanzar en un mayor esfuerzo redistributivo. El crecimiento económico, aunque importante durante el período 1934-1982, no fue suficiente ni para superar los rezagos sociales ni para construir una economía de amplia base social y productiva que la hiciera menos vulnerable.

En este período se materializó un mecanismo de industrialización dirigida por el Estado, vinculada con fuerza, pero no de modo unívoco, con la sustitución de importaciones, e inscrita en un contexto de rápido y sostenido crecimiento de la producción y del empleo y, sobre todo a partir de 1955, de notable estabilidad financiera externa e interna.

Esta combinación entre crecimiento económico y estabilidad, difícil de mantener por largos períodos en economías de mercado más o menos abiertas, y más difícil aún en sociedades en proceso de desarrollo y cambio social, fue bautizada como el “desarrollo estabilizador” que alcanzó su cúspide en la década de 1960 con tasas de crecimiento del PIB cercanas al 7% anual, altos coeficientes

de inversión y baja inflación con estabilidad cambiaria. Este “milagro”, como solía llamársele, inició su declive en la década de 1970, precisamente cuando el mundo empieza sus grandes mutaciones a través de la ruptura de las reglas fundamentales de Bretton Woods, las crisis petroleras y la “estanflación”, que desembocarían en la globalización neoliberal que marcó la pauta de su evolución a partir del decenio siguiente y del que cerró el milenio.

Recientemente, se ha propuesto designar este período por el que de modo diverso cruzaron casi todos los países latinoamericanos, como el de una industrialización dirigida por el Estado (Cárdenas, 2003) que abarcaría procesos de sustitución de importaciones pero no se reduciría a ellos. Sin duda, esta descripción puede adoptarse para el caso de México y amplía las posibilidades de su estudio desde el mirador de la economía política.

Sin menoscabo de las variantes que podamos detectar en un ejercicio comparativo con la experiencia brasileña o chilena, es claro que la mexicana fue emblemática en este sentido hasta llegar a ser considerada como un “modelo” durante la época en que llegó a hablarse de un “milagro mexicano” que resaltaba no solo por su dinamismo económico sino por la estabilidad conseguida en las dimensiones económicas más sensibles a los conflictos sociales y políticos, como serían la inflación o la estabilidad monetaria. En ambos casos, cuyos malos desempeños plagaron las economías políticas de la región latinoamericana por casi tres décadas (1960-1988) y precipitaron o expresaron los descalabros mayores de los sistemas políticos de los principales países del área, México pudo salir airoso incluso en los momentos finales del régimen económico, que irrumpen en 1982 cuando el país se vio acosado por la inestabilidad externa y sometido a las presiones inflacionarias y las recurrentes crisis financieras que marcaron esos momentos.

Podría decirse que en este período de alto crecimiento con estabilidad, el Estado pudo configurar un programa nacional de inversiones de amplio espectro basado en una pujante economía mixta; asimismo, pudo ampliarse y sostenerse un abanico de mecanismos de protección social que contribuyeron a fortalecer los destinados a modular y mediar desde el Estado mismo el conflicto social. Fueron estas las bases de una inserción virtuosa de México en una economía internacional que vivía la “edad de oro” del capitalismo, como la bautizara después Eric Hobsbawm.

El “acomodo” político-social construido a lo largo de más de cuarenta años de presidencialismo económico y autoritarismo político incluyente incluso permitió a los presidentes del fin del ciclo y del siglo posrevolucionario usar la fuerza de la institución para constituir una coalición estabilizadora desde la cual preci-

pitare el cambio del régimen: abatir el proteccionismo comercial; reducir la inversión pública a su mínima expresión; renunciar a la promoción directa y el subsidio; reprivatizar la banca comercial; revisar a fondo el Artículo 27 constitucional a favor de la creación de un mercado de tierras y del fin del corporativismo rural y, por último pero no al último, culminar la reforma económica del Estado emprendida al calor de las crisis de la década de 1980, con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte con Estados Unidos y Canadá.

El régimen resultante, construido en código neoliberal y en consonancia con el Consenso de Washington, tenía como misión primordial sostener y propulsar la pronta globalización de México, entendida como condición para sortear los cambios del mundo precipitados por el fin del régimen bipolar y de la Guerra Fría. También se buscaba recuperar la trayectoria de crecimiento perdida en los años ochenta, pero sobre nuevas bases institucionales y políticas, lo que según el discurso dominante traería consigo una efectiva y consistente modernización de la sociedad y de la economía, así como una reforma integral del Estado nacional que lo liberase de las adiposidades corporativas y autoritarias y lo llevase a un estadio creíble de orden democrático.

Podemos decir que el resultado positivo de ambos períodos de crecimiento (el de fines de la década de 1880 y el de las décadas de 1930 y 1940), pueden ser entendidos como una unidad en el esfuerzo por impulsar el desarrollo del capitalismo en México,¹ pero el saldo negativo ha sido una forma de modernización que ha permitido y acrecentado la desigualdad y erosionado la cohesión social y no ha contribuido a arraigar una efectiva gobernabilidad democrática. Habría que añadir que el crecimiento con estabilidad de precios en realidad ha sido también la excepción y no la norma, por lo menos durante el siglo XX.

El cambio estructural: la crisis de 1982 y el ajuste de cuentas

El estallido de la crisis de la deuda externa en 1982 ha sido visto como el final de una etapa en la historia del desarrollo mexicano. Ese año, el producto interno bruto (PIB) descendió 0,62%, y al siguiente 4,2%, lo que al compararlo con las tasas de crecimiento previas (más de 8%) coloca en contexto la profundidad del choque ocurrido en el sistema productivo nacional.

Algo similar ocurrió con la formación de capital que registró una caída de 15,9% en 1982 y 27,8% en 1983. En especial, la inver-

¹ Arnaldo Córdova señaló al inicio de su libro *La ideología de la Revolución Mexicana* (1973), que México seguía inmerso en el mismo período histórico que se inicia con el arribo de Díaz al poder en 1877 y probablemente desde una década atrás, con el triunfo de la República, y que se caracteriza por el desarrollo del capitalismo.

sión pública resintió un declive significativo que afectó proyectos en curso o detuvo el inicio de otros que eran vistos como cruciales para hacer realidad una siembra productiva y a largo plazo de la riqueza petrolera. Aquí arrancó una ominosa “renuncia” al futuro, al convertir a la acumulación de capital, a la inversión pública en particular, en *variable de ajuste* del pago de la deuda y la estabilización, primero, y, después, del propio proceso de cambio para la globalización. Por su parte, los precios crecieron por encima del promedio de los años anteriores, la tasa de inflación alcanzó el 98,8%, el tipo de cambio se devaluó como en cascada; por su parte, la deuda pública externa llegó a niveles muy altos: en 1975 representaba el 16,42% del PIB, en 1978 representaba el 23,61%.

El año traumático de 1982 puso a flote contradicciones de todo tipo, que hacían del cambio una idea fuerza que hacía converger a las inspiraciones más diversas. Empujados por el draconiano ajuste externo decidido por el gobierno del presidente Miguel de la Madrid, y poco después por la convicción en las cúpulas del poder político y social de que el ajuste era no solo insuficiente sino incapaz para enfrentar los desafíos de una economía desequilibrada y estancada, empezaron los cambios de discurso y visión.²

Desde entonces el país ha registrado grandes mutaciones, articuladas desde el final de los años ochenta del siglo XX por el proyecto de globalizarlo y, por esa vía, sacarlo de la espiral de sobre endeudamiento, inflación, devaluación y descalabros productivos que caracterizaron el final de la década de 1970.

La crisis fue desde luego financiera y monetaria e inmediatamente económica y productiva, pero también recogió y amplió una ruptura en el modo como acostumbraban relacionarse los grupos dirigentes del Estado con los grupos dominantes en la economía y la sociedad. La nacionalización bancaria de aquellos años reveló las enormes brechas existentes en el esquema de cooperación entre el sector público y el privado en el que se había sustentado el “desarrollo estabilizador”. La “regla de oro” del sistema mexicano empezó a conocer sus últimos tiempos. El reconocimiento de la presidencia mexicana como el lugar de las decisiones de última instancia en la política y en la economía empezó a ser acremente cuestionado desde las propias cúspides de la empresa privada, y la necesidad de corregir a fondo el régimen del presidencialismo autoritario heredado de la Revolución Mexicana se volvió idea fuerza.

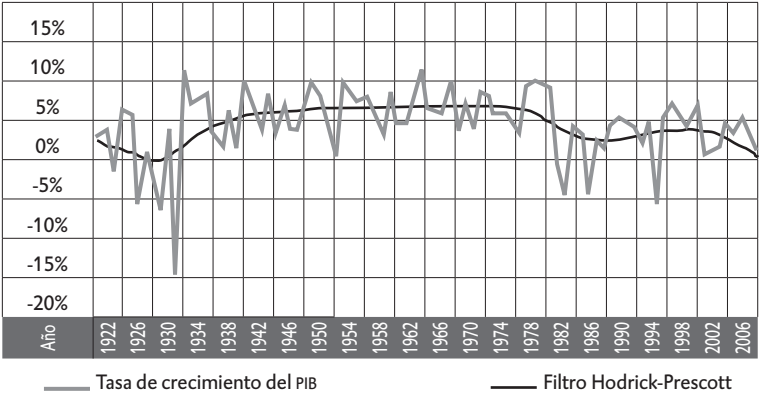
La crisis económica de aquellos años llevó a muchos, dentro y fuera del Estado o las cúpulas empresariales, a preguntarse si no había algo más profundo, estructural, debajo del desbarajuste económico y financiero que había provocado, o hecho evidente,

² Estas ideas han sido desarrolladas más extensamente en el artículo de Rolando Cordera y Leonardo Lomeli (2008).

el estallido del conflicto de la deuda. Sin embargo, en los primeros momentos después de la crisis de 1982, de lo que se trataba, al decir del presidente De la Madrid que tomó posesión en medio de la tormenta, era de “evitar que el país se nos fuera entre las manos”. La idea del cambio, en todo caso, cultivada por las oposiciones y la crítica y para el gobierno era más que nada una asignatura que podía posponerse. Para encarar el ajuste, el gobierno sometió a la sociedad y su aparato productivo, decaído pero prácticamente intacto y en parte ampliado gracias al auge petrolero, a un drástico choque externo y fiscal que tenía como objetivo principal continuar pagando la deuda para así poder retornar pronto a los mercados internacionales financieros y retomar el crecimiento que entonces no solo se perdía como resultado de la crisis financiera sino de una decisión de Estado.

La política de ajuste se convirtió en una “política económica del desperdicio” como la bautizaran en aquellos años Vladimiro Bralilovsky y Natán Warman (1989). A partir del ajuste, la economía empezó a trazar una trayectoria de crecimiento distinta a la histórica, con un menor dinamismo promedio y, en consecuencia, con una menor capacidad para crear empleos formales, precisamente en el período en que empezaba a abrirse paso la transición demográfica (tránsito que tiene lugar en un entorno económico deprimido y sometido a una estrategia de estabilización contraria a una recuperación sostenida del crecimiento rápido, con sus obligadas consecuencias en materia de creación de empleos y capacidad fiscal para la producción de bienes públicos).

Gráfico 1. PIB (1921-2009). Tasa de crecimiento



Fuente: cálculos propios con base en datos de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

La inestabilidad y tendencia al descenso que caracterizó la economía a partir de la crisis de la deuda de 1982 también se observó en la tasa de acumulación de la economía. De hecho, al día de hoy no ha recuperado los niveles que alcanzó durante el auge petrolero. La drástica caída en la inversión pública no fue compensada por un aumento correspondiente en la inversión privada: como se prometía, la apertura comercial y la liberalización económica no lograron crear los incentivos suficientes a la inversión privada, nacional y extranjera, para compensar la retirada del sector público de la inversión en gran escala en obras de infraestructura.

Fue al calor del fracaso de la batería de recetas convencionales con que se quería alcanzar el ajuste externo, cuando se comenzó a deliberar en torno a la idea del cambio estructural. No se trató de una deliberación abierta y pública, mucho menos democrática, pero con insistencia se planteó que un cambio estructural hacia una economía abierta y de mercado, liberada de sus adiposidades corporativas y estatistas, era el único camino para que el país se adaptara al nuevo entorno global. De lo que se trataba, para México y otros países en desarrollo, era de reencontrar la vía del mercado y del capitalismo abierto que se había bloqueado en buena parte de Europa y Asia, pero también en América Latina y África, durante la Guerra Fría que, paradójicamente, había propiciado en buena parte del mundo la exploración de caminos intermedios, “terceras vías” del tipo más diverso. Así era el verbo globalista acuñado en buena medida por los ganadores del gran conflicto, que luego se convertiría en una estridente “leyenda negra” del desarrollo anterior, en nuestro caso del crecimiento y la industrialización dirigidos por el Estado.

Muchas reformas se hicieron para cumplir con el cometido de globalizar a México. Todas modificaron las relaciones del Estado con el mundo y el resto de la sociedad (la reforma política consumada casi al final del siglo y del ciclo reformista neoliberal así lo confirmó). Economía y política responden ahora a otros códigos y claves; sus imperfecciones e ineficiencias pueden todavía atribuirse a los ecos del Viejo Régimen, pero en lo fundamental deben entenderse como defectos de los nuevos arreglos, fallas del mercado, como ocurre siempre salvo en la imaginiería neoliberal, pero fundamentalmente desajustes de un Estado que no acaba de definir su perfil ni de dar lugar al surgimiento de un nuevo orden democrático y de una nueva economía política que permitan darle un sentido histórico a tanto cambio y reforma como los que México ha vivido. Dicho sentido debería tener, como punto duradero y sustentable de apoyo, un crecimiento alto y sostenido que pueda estar a la altura de las necesidades de empleo emanadas de su demografía.

Las reformas globalizadoras del siglo xx. Breve repaso

Veamos las principales reformas. La primera buscó redimensionar el sector público y revisar a fondo el papel del Estado en la economía, así como redefinir las relaciones comerciales y financieras con el exterior.³ En conjunto, estas reformas constituyeron una drástica reforma económica del Estado. Entonces se quiso incluso justificar el retraimiento de la inversión pública pero ahora ha quedado claro (incluso para quienes soñaban con una economía donde todo quedara a cargo del mercado y de la inversión privada), que la elasticidad y capacidad de sustitución del esfuerzo público por la iniciativa privada no han sido ni perfectas ni oportunas. En este enorme error de cálculo y de concepto sobre el papel del Estado y las capacidades privadas radica el núcleo principal de la explicación de por qué la economía no ha sido capaz de aprovechar eficientemente y a fondo las ventajas de la apertura a la globalización y de nuestra geoeconomía.

La segunda reforma apuntó a los tejidos políticos del Estado posrevolucionario y pretendió inscribirlo en un régimen de democracia representativa capaz de recoger la pluralidad social e ideológica y dar un cauce eficaz a los conflictos y pugnas distributivas y por el poder. Sin embargo, con la alternancia presidencial consumada en el año 2000 con la victoria de Vicente Fox y la derrota del Partido Revolucionario Institucional (PRI), la conjunción virtuosa entre ambas reformas se puso a prueba. Al final del siglo xx, el gobierno del presidente Ernesto Zedillo había logrado lo que para muchos era imposible: combinar un crecimiento alto con estabilidad financiera interna y externa en el marco de un dramático cambio político, signado no solo por la sucesión presidencial sino por la alternancia en la presidencia de la República.

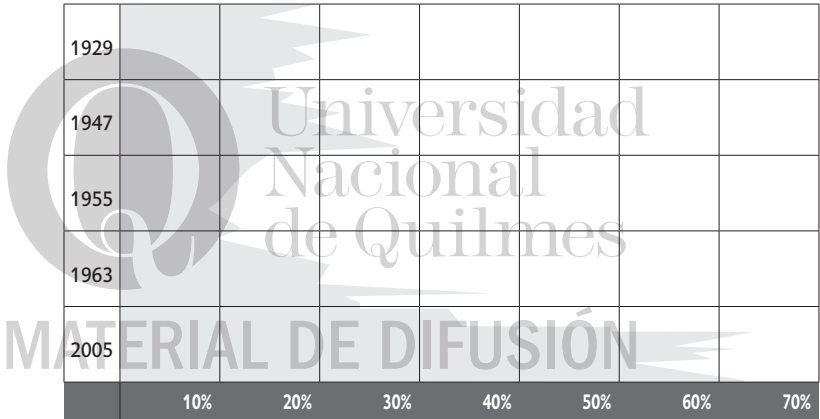
Empero, la mutación en el sistema político no estuvo a la altura de las expectativas; se mantuvo el control sobre los precios internos y la estabilidad del tipo de cambio pero no el ritmo de crecimiento. Con la ilusión de llevar el cambio a una drástica reedición de la historia, el presidente Fox decretó que el país “había perdido setenta años” y pretendió convertir sus lemas de campaña en credo central de su gobierno. El resultado fue una enorme confusión política imponiéndose un estancamiento político y conceptual en el Estado.

No se trata de regatear los logros del curso reformista: en menos de veinte años México se volvió un gran exportador de manufacturas pesadas y semipesadas, base poderosa de la producción y la exportación automotriz y electrónica y, en conjunto, sus ventas

³ Un recuento exhaustivo de estas reformas puede encontrarse en Fernando Clavijo (2000).

al exterior se multiplicaron por cinco. También, superó su condición de economía casi monoexportadora, dependiente en alto grado de las ventas foráneas de crudo y al calor de estas transformaciones en su estructura comercial, México atrajo montos considerables de inversión extranjera directa (IED). Además, en poco tiempo, el país se volvió uno de los tres principales socios comerciales de Estados Unidos y apareció en la escena comercial mundial como un nuevo y atractivo jugador de grandes ligas. El coeficiente de apertura (la suma de exportaciones e importaciones como porcentaje del PIB) alcanzó los niveles más altos de la historia, incluso por encima de los registrados en los años dorados de la política librecambista revolucionaria, durante los gobiernos de Obregón, Calles y el Maximato (1920-1934).

Gráfico 2. Coeficiente de apertura (1929-2005)



Fuente: cálculos propios con base en datos del INEGI.

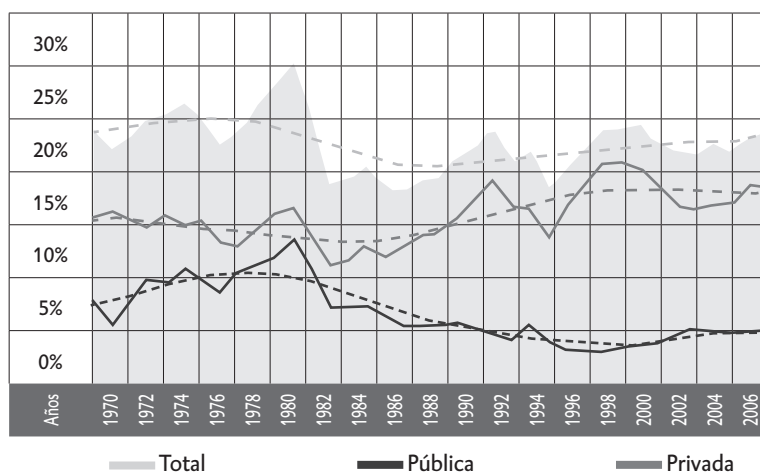
Lo que parece indudable hoy es que las pretensiones del cambio estructural más profundo intentado en México en la segunda mitad del siglo XX ponen en entredicho las promesas que suelen asignarse a los procesos de modernización y cambio; y obligan a revisar no solo nuestras nociones convencionales sobre ellos sino a poner sobre la mesa la necesidad de cambios e innovaciones en los criterios de evaluación y organización de la economía política, la geoeconomía y la geopolítica que dieron curso a la mudanza estructural de fin de siglo. Por lo pronto, digamos que esos años de cambio, modernización y globalización *a la americana* desembocan en una difícil circunstancia social de pobreza *dura*, informalidad laboral creciente y extrema desigualdad.

Los saldos del cambio

No todo resultó como se proclamaba: incremento y diversificación del comercio exterior ha habido, como lo expresa el desempeño de las exportaciones no petroleras, predominantemente industriales aunque en gran medida originadas en una industria de maquila con un muy reducido grado de integración nacional. Además, esta notable irrupción de las ventas externas, cuyo valor se multiplicó por más de cinco a partir de 1995, se vio acompañada de una híper concentración en el mercado norteamericano y del predominio progresivo de la maquila, que en el 2006 representó el 44,7% de las exportaciones totales y la producción de partes y componentes vinculada a la estrategia de las multinacionales y alejada de cualquier criterio de industrialización o desarrollo tecnológico nacional.

Reducción del papel del Estado hubo, pero la inversión pública no fue oportuna ni adecuadamente sustituida por la inversión privada, que se dirigió sobre todo a la compra de activos existentes y a la consolidación de mercados oligopólicos. La resultante es enormes déficit en infraestructura física y social, cuellos de botella institucionales y de base, que han impedido aprovechar eficazmente la apertura externa; además, se pretendió controlar al Estado con la autonomía del Banco de México y una ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria que ahora, frente a la crisis, se presentan más como obstáculos institucionales a una política en verdad anticíclica, que como mecanismos efectivos de conducción económica.

Gráfico 3. Formación bruta de capital fijo (1970-2007)



Fuente: cálculos propios con datos del INEGI, SCNM.

El Estado no es esbelto como se presumía, sino débil en sus finanzas y acosado por reclamos redistributivos de todo calibre, en especial los provenientes de un “federalismo salvaje” que ha convertido la descentralización en un espectro de dilapidación. El papel del Estado debilitado se puede describir con la metáfora del velero de Leontief (1991, p. 258): se necesita de un viento fuerte para moverlo, que es el motivo de la ganancia –llámenlo interés propio– y se necesita también de un timón para poder ir a donde se desea y no simplemente ser empujado por el viento en la dirección que sopla. Mucha gente dice hoy: “Sigán tan solo la dirección del viento”. Está bien, se moverá terriblemente rápido, pero terminará en las rocas.

Privatización tuvimos, pero la banca, la joya de la corona del cambio institucional globalizador, se ha extranjerizado al extremo, se nutre de la deuda pública, del crédito al consumo, y de las altas comisiones y tasas de interés que son hoy fuente eficiente de nuevos desequilibrios, a los que se suma la exposición excesiva de la gran empresa privada al crédito externo.

La pobreza se redujo en los primeros años del nuevo milenio a coeficientes parecidos a los de 1992, luego del gran bache que produjo la crisis de 1994-1995 (la del “efecto tequila”), pero aqueja a casi la mitad de los mexicanos, se ha urbanizado, y amenaza con volver atrás, debido al encarecimiento de los bienes básicos, a la falta de buena y segura ocupación y al desempleo que se ha apoderado del panorama social con la recesión aguda que impuso la crisis global iniciada en 2008.

La nueva crisis, ¿oportunidad de un nuevo régimen?

La crisis global envuelve a México a partir de este contexto, cuyo reconocimiento y documentación debería ser el punto de partida para el diseño de políticas de emergencia que busquen además “reformular las reformas”, emprendidas para una globalización neoliberal que vive hoy momentos traumáticos, tal vez finales, en todo el orbe. Puede admitirse que no fue la apertura externa, por sí misma, la causa mayor del prolongado letargo productivo y la pobreza de masas que nos dibujan en la actualidad, tras casi un cuarto de siglo de cambio institucional y económico. Debajo de la apertura, en efecto, han estado un abandono sistemático del mercado interno y el ostracismo a que se sometió a las políticas de fomento y sus agencias por excelencia, las bancas de desarrollo, dejando a un ilusorio mercado global la tarea de propiciar el desarrollo de actividades cada vez más productivas que sostuvieran el acceso de la población a mejores niveles de vida bienestar.

La búsqueda del cambio estructural inspirada en una visión unidimensional y maniquea de la política económica trajo consigo un paradójico giro en el matiz de nuestra secular fragilidad externa: transitamos de una debilidad estructural determinada por una baja capacidad de exportación, una insuficiente integración industrial y la monoexportación petrolera, hacia otra constituida por la concentración en el flujo de bienes hacia Estados Unidos. El 80% de las exportaciones durante 2008 se dirigieron a Estados Unidos; durante los últimos tres años el 23% de nuestro producto interno bruto fue vendido en ese mercado, que ahora vive una de sus recesiones más profundas. Actualmente, las transacciones comerciales con el exterior (importaciones y exportaciones) equivalen al 58% del producto interno bruto.

La resultante de todas estas mudanzas es un modelo de desarrollo *inverso* al de la industrialización dirigida por el Estado, que reproduce la desigualdad original pero ha sido incapaz de asimilar virtuosamente las ganancias del comercio exterior y que con “la actual política de desarrollo no ha captado adecuadamente cuál es el origen de los problemas de ajuste y de los nuevos problemas creados por el proceso de reforma” (Ros y Moreno Brid, 2004, p. 56). En esto reside el “trialismo” del desarrollo actual, como lo ha llamado Enrique Hernández Laos, cuya síntesis son una pobreza y una desigualdad inconmovibles que afectan con intensidad a una demografía también transformada: del país semiurbano de niños que fue México entre 1940 y 1970, al país de grandes urbes, poblado por jóvenes adultos que no encuentran cobijo en un empleo remunerador, se alojan en la informalidad u optan por la emigración masiva.

Este es el peor de los escenarios para visualizar el México de la segunda mitad del siglo XXI: de país pobre pero con jóvenes en edad de trabajar y con una instrucción escolar mayor que la de sus padres, al país de adultos mayores, sin fondos adecuados para el retiro y, de seguir las cosas como van, sin una infraestructura institucional y de salud mínimamente dispuesta para ese cúmulo de nuevas necesidades que trae consigo el envejecimiento de la población.

México vive los primeros pero magños impactos de una disonancia mayor: una *demografía* que no encuentra acomodo eficiente en la *economía política* que resultó del cambio estructural para la globalización y que amenaza tornarse una demografía (anti) política sin cauce democrático eficiente. En este desencuentro radica su mayor desafío que se verá agravado por la crisis mundial. Si se añaden “los aún dudosos efectos de la mayor libertad del co-

mercio sobre el crecimiento económico, a las tendencias negativas en materia de distribución que a menudo han coincidido con los cambios en política, resulta evidente que por ahora no puede sostenerse que la mayor libertad de mercados traiga consigo un importante alivio a la pobreza” (Rama, 2004, p. 327).

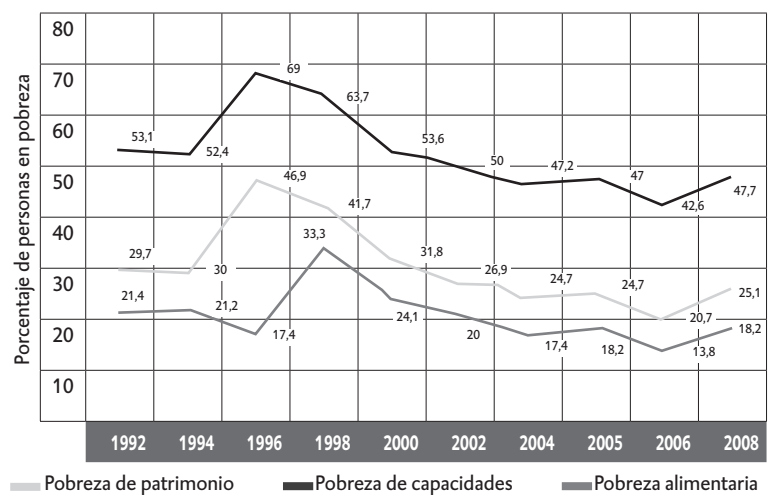
Al 2008, según el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y sus mediciones de pobreza por el método del ingreso, existían un total de 50.6 millones de mexicanos pobres, que representaban el 47,4% de la población, los cuales se componían del siguiente modo:

19.5 millones (18,2%) eran pobres alimentarios –también llamados extremos–, es decir, eran incapaces de adquirir una canasta básica alimentaria, aun si se hiciera uso de todo el ingreso disponible en el hogar en comprar solo los bienes de dicha canasta.

26.8 millones (25,1%) eran pobres de capacidades, lo que se traduce en personas con insuficiencia del ingreso disponible para adquirir el valor de la canasta alimentaria y además efectuar los gastos necesarios en salud y educación, aun dedicando el ingreso total de los hogares nada más que para estos fines.

50.6 millones (47,4%) eran pobres patrimoniales; su ingreso disponible era insuficiente para adquirir la canasta alimentaria, realizar los gastos necesarios en salud, vestido, vivienda, transporte y educación, aunque la totalidad del ingreso del hogar fuera utilizado exclusivamente para la adquisición de estos bienes y servicios.

Gráfico 4. Evolución de la pobreza por ingresos nacionales (1992-2008)
(porcentaje de personas)

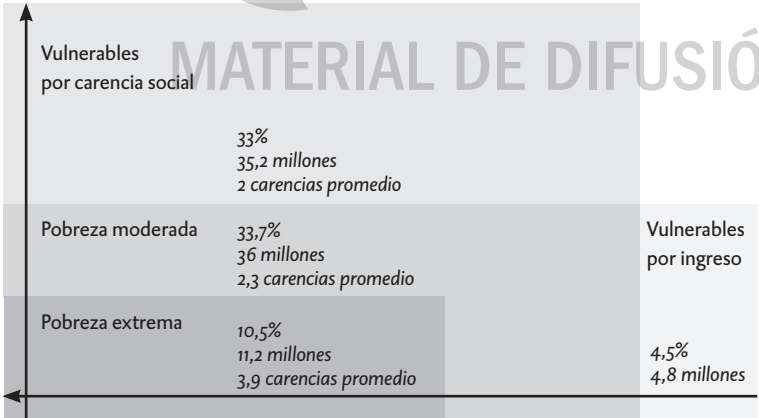


Fuente: CONEVAL.

Siguiendo la evolución que ha tenido la pobreza en nuestro país, a partir de 1996 la tendencia ha sido descendente hasta 2006, ya que en 2008 las cifras reportan que, en todos los tipos de pobreza, aumentaron los niveles, sumando 6 millones de personas pobres adicionales a la medición anterior. En términos porcentuales, este aumento nos regresa a los niveles de pobreza que ya habíamos alcanzado desde hacía cuatro años, mientras que, en términos de personas pobres, estamos en niveles similares a los de 1992.

En 2008, el CONEVAL enriquece el estudio de la pobreza al complementar el conocido método del ingreso con la óptica de los derechos sociales, lo cual es de celebrarse, y las cifras que arrojan señalan que 44,2% de los mexicanos vivía en condiciones de pobreza “multidimensional”, lo que equivale a que aproximadamente 47.2 millones de personas presentaban al menos una carencia social, entre las que encontramos “el ingreso corriente *per cápita*, rezago educativo promedio, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios en la vivienda, acceso a servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación y el grado de cohesión social” (CONEVAL, 2008), y además no tenían un ingreso suficiente para satisfacer sus necesidades. Es pertinente señalar que esta población (47.2 millones) presentó en promedio 2.7 carencias sociales.

Gráfico 5



Fuente: CONEVAL.

Del total de la población pobre multidimensional, 36 millones de personas (33,7% de la población total) estaban en pobreza multidimensional moderada, es decir si bien contaban con carencias (2,3%), su nivel de ingreso era suficiente para cubrir sus necesidades

de alimentación; mientras que 11.2 millones de personas (10,5% de la población total) estaba en pobreza multidimensional extrema, es decir, que además de tener 3.9 carencias en promedio, su ingreso era insuficiente para cubrir sus necesidades de alimentación, aun si dedicaran todo su ingreso para ese fin.

En lo que refiere a los derechos sociales, el 77,2% de la población presentaba al menos una carencia social, independientemente del nivel de ingreso, y el 30,7%, al menos tres carencias sociales. Es evidente el grado de desprotección en que vive la sociedad mexicana actual. Si consideramos cada uno de los indicadores de este espacio por separado, tenemos los siguientes resultados: el 64,7% de los mexicanos carecen de acceso a la seguridad social; mientras que el 40,7% no tienen acceso a los servicios de salud; el 21,7% de la población presentaba rezago educativo con respecto al promedio; mientras que el 21,6% tenía una alimentación deficiente; el 18,9% carecía de acceso a los servicios básicos en la vivienda y el 17,5% tenía viviendas de mala calidad.

Los anteriores son (o deberían serlo) datos que sustentan y justifican la propuesta de una gran reforma social del Estado, dirigida a superar los estragos que acompañaron la reforma económica y a darle a la reforma política miras más amplias. Esta reforma tiene que articularse con lo político más general, es decir, con la democracia, así como con lo económico en su más amplio sentido, es decir, con el desarrollo.

Esta reforma, entonces, debe entenderse como una plataforma institucional y de Estado, que se incruste orgánicamente en la organización económica y el discurso de la política. Solo mediante esta incrustación en la economía política es posible imaginar un Estado de protección y bienestar de nuevo tipo, que le otorgue al desenvolvimiento económico bases y redes sociales más robustas.

Suele abusarse del proverbio chino de que “las crisis son riesgo y oportunidad”. En nuestro caso, el riesgo se ha vuelto realidad amenazante, en el empobrecimiento y el desempleo de la población, en la cada día más difícil y peligrosa emigración, cuyas remesas se reducen en el tiempo, en la lentitud del aparato del Estado para, primero, detectar a tiempo las señas de la crisis y ahora para desplegar una acción eficaz y oportuna contra sus efectos más nefastos. “La fuente de estos nuevos problemas debe buscarse en parte en la menor intervención del Estado, en campos tales como la inversión pública en infraestructura. Si embargo, debido al cambio ideológico, se está prestando muy poca atención a estos problemas y a lo que podría hacer la política del gobierno al respecto, mientras que a la vez se espera demasiado de la mayor

eficiencia que traerían consigo las reformas de mercado” (Ros y Moreno Brid, 2004, p. 56). El riesgo es peligro inminente.

La oportunidad no está a la vista, pero solo la encontraremos o inventaremos si a través de la política se forjan rutas racionales para abandonar los dogmas económicos y la sabiduría política convencional que se apoderó de los reflejos del espíritu público, para acuñar nuevas maneras de combinar lo público y lo privado, formas de cooperación social creíbles por equitativas, imaginativas fórmulas de relación entre el Estado y el mercado que puedan defender las capacidades humanas, institucionales y físicas existentes y, al paso, propicien el surgimiento de nuevas actividades de mayor valor agregado, capaces de interiorizar las ventajas de la apertura y de distribuir los frutos del esfuerzo económico de manera más justa y alentadora. De aquí que “el mayor reto... en las primeras décadas del nuevo siglo es el diseñar su propio modelo de economía mixta” (Rodrik, 2004, p. 91). El criterio rector tendrá que ser el de la capacidad de Estado y economía para cumplir con los derechos humanos hoy extendidos a los derechos económicos, sociales y culturales.

Discutir las capacidades y las estrategias desplegadas en pos del cambio globalizador es pertinente no solo para entender la historia sino las circunstancias estructurales y mentales que han impedido que analicemos las oportunidades perdidas, hacer recuentos de fortalezas y debilidades y discutir la viabilidad de un nuevo proyecto nacional en una perspectiva histórica. Se trata de un ejercicio necesario para entender en toda su complejidad la economía política del desarrollo mexicano y de sus desventuras en una globalización apresurada.

Para retomar la viabilidad económica de la nación mexicana en medio de su profunda crisis, se hace indispensable una acción inmediata, todavía de corte contracíclico, con una perspectiva de mediano y largo plazos para impulsar un nuevo curso de desarrollo. Este nuevo curso debería recuperar las enseñanzas del proyecto anterior al del cambio estructural globalizador, retomar la centralidad de la protección y la mediación sociales y reivindicar las señas de identidad de la historia moderna de México: la dimensión intelectual, cultural, ética, de un Estado nacional forjado en la adversidad y a contrapelo de las grandes tendencias y fuerzas de la economía internacional, que no puede renunciar, so capa de una novedosa voluntad racionalizadora, a sus obligaciones fundamentales que en nuestro caso se originan en la cuestión social dominada por la desigualdad, la concentración del privilegio y la pobreza de las masas.

Es un hecho que en un entorno global, el estado real de los derechos humanos fundamentales dependerá, a la larga, no tanto

de declaraciones y acuerdos formales, sino de la manera en que los muy diversos grupos de gente de los distintos países logren dirigir y mejorar su vida cotidiana, dentro de un marco de instituciones inevitablemente diferentes en lo económico, en lo social y en lo político (Leontief, 1991, p. 272).

Más que pretender “salir” de la globalización, lo que hay que buscar es *nacionalizarla*, sometiéndola a criterios de evaluación congruentes con un proyecto nacional digno de tal nombre. Más que buscar el tiempo perdido, lo que se impone es la reconstrucción del futuro.

Bibliografía

- Ayala Espino, J. L. (1988), *Estado y desarrollo: la formación de la economía mixta en México 1920-1982*, México, Fondo de Cultura Económica / Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal.
- Bazant, J. (1995), *Historia de la deuda exterior de México: 1823-1946*, tercera edición, México, El Colegio de México.
- Bernecker, W. (2008), “El debate sobre el desarrollo económico de México en el siglo XIX”, en Romero Sotelo, M. E. (coord.), *Algunos debates sobre política económica en México, siglos XIX y XX*, México, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 17-49.
- Bralilovsky, C. y N. Warman (1989), *La política económica del desperdicio*, México, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Cárdenas, E. (2003), *Cuándo se originó el atraso económico de México. La economía mexicana en el largo siglo XIX 1780-1920*, Madrid, Editorial Biblioteca Nueva, Fundación Ortega y Gasset.
- Clavijo, F. (2000), *Reformas económicas en México 1982-1999*, México, Fondo de Cultura Económica.
- CONEVAL (2008), *Metodología para la medición multidimensional de la pobreza en México*, México, Consejo Nacional de Evaluación para la política Social.
- Cordera, R. (1981), *Desarrollo y crisis de la economía mexicana*, México, Fondo de Cultura Económica, Lecturas de El Trimestre Económico 39.
- Cordera, R. y J. Cabrera (2008), *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Cordera, R. y C. Tello (1981), *México: la disputa por la nación, perspectivas y opciones del desarrollo*, México, Siglo XXI Editores.
- Córdova, A. (1973), *La ideología de la revolución mexicana; la formación del nuevo régimen*, México, Editorial Era.

- (1989), *La Revolución y el Estado en México*, México, Ediciones Era, Colección Problemas de México.
- Haber, S. (1993), *Industria y subdesarrollo: la industrialización de México, 1890-1940*, México, Alianza Editorial.
- Haber, S., A. Razo y N. Maurer (2004), *The politics of property rights. Political instability, credible commitments and economic growth in Mexico, 1876-1929*, Nueva York, Cambridge University Press.
- Katz, F. (1998), *La guerra secreta en México, I: Europa, Estados Unidos y la Revolución Mexicana*, México, Ediciones Era.
- Leontief, W. (1991), *La estructura del desarrollo*, Bogotá, Tercer Mundo Editores.
- Macedo, P. (1905), *La evolución mercantil. Comunicaciones y obras públicas. La Hacienda pública. Tres monografías que dan idea de la evolución económica de México*, México, J. Ballescá.
- Rama, G. (2004), “Las políticas sociales en América Latina”, en Ocampo, J. A. (coord.), *El desarrollo económico en los albores del siglo XXI*, Bogotá, Cepal-Alfaomega.
- Rodrik, D. (2004), “Estrategias de desarrollo para el nuevo siglo”, en Ocampo, J. A. (coord.), *El desarrollo económico en los albores del siglo XXI*, Bogotá, Cepal-Alfaomega.
- Ros, J. y J. C. Moreno (2004), “Mexico’s market reforms in historical perspective”, *CEPAL Review*, N° 84, Santiago de Chile, CEPAL.
- Sierra, J. (1993), *Evolución política del pueblo mexicano*, con estudio introductorio de Álvaro Matute, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, Colección Cien de México.
- Silva Herzog, J. (1974), *El pensamiento económico, político y social de México, 1810-1964*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Solís, L. (1990), *La realidad económica mexicana: retrovisión y perspectivas*, 18ª edición, México, Siglo XXI Editores.
- Tello Macías, C. (2007), *Estado y desarrollo económico: México 1920-2006*, México, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Vázquez, J. (1994), *Interpretaciones de la historia de México: la fundación del Estado Mexicano, 1821-1855*, México, Nueva Imagen.

(Evaluado el 27 de octubre de 2010.)

Autor

Licenciado en Economía (UNAM). Con estudios de posgrado en la London School of Economics, Londres, Inglaterra. Profesor Emérito de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Coordinador del Seminario Universitario de la Cuestión Social. Miembro de la Junta de Gobierno de la UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores desde 2002.

Publicaciones recientes:

- , *Volver con la memoria: conversaciones con intelectuales, políticos y hombres de la ciencia, el arte y la cultura del siglo XX*, México, Ediciones Cal y Arena, 2009.
- , *Pobreza, desigualdad y exclusión social en la ciudad del siglo XXI*, México, Instituto de Investigaciones Sociales/Siglo XXI Editores, 2008.
- , *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*, México, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México/ Fondo de Cultura Económica, 2008.
-

Cómo citar este artículo:

Cordera Campos, Rolando, “Las desventuras de México en la globalización”, *Revista de Ciencias Sociales*, segunda época, año 3, N° 19, Bernal, Universidad Nacional de Quilmes, otoño de 2011, pp. 25-46.

