

México: la economía política de la modernización

Alejandro Toledo*

En su reciente libro *El nuevo capitalismo mexicano*,¹ Miguel Ángel Rivera Ríos ofrece un estudio del proceso de reestructuración que experimentó la economía mexicana durante los años 80. Se trata de un esfuerzo de análisis e interpretación de lectura obligatoria para comprender el nuevo perfil y dinámica de la economía de nuestro país. El texto, inscrito en una perspectiva de desarrollo creativo de la economía política, se distingue por un conjunto de planteamientos que discrepan de los enfoques estatistas y nacionalistas que sobre la reestructuración y modernización han predominado entre la izquierda mexicana. A continuación presentaré una síntesis de algunos pasajes del libro para después efectuar una serie de comentarios críticos.

La crisis de una modalidad semiintensiva y cerrada

La crisis que detonó a principios de los 80 obedece al agotamiento de una modalidad específica de desarrollo a la que correspondió una determinada forma de gestión estatal, caracterizada como de mercado cerrado y regulación burocrática de la economía. Luego de su éxito en la posguerra, en los años 60 dicha gestión vino a bloquear la acción de las fuerzas concurrenciales del mercado mundial sobre la economía mexicana, provocando una aceleración en la centralización del capital, acen-tuamiento del parasitismo monopólico, pérdida de la competitividad de la planta industrial y un deterioro más acusado de la rentabilidad capitalista.

* Profesor-investigador del Departamento de Economía de la Universidad Autónoma Metropolitana Iztapalapa.

¹ Miguel Ángel Rivera *El nuevo capitalismo mexicano*, México, Era, 1992. En adelante sólo se indican las páginas.

Rivera considera que la gestión estatal, al mismo tiempo que garantizó una expansión industrial basada en su mercado cautivo, promovió el desarrollo de una burguesía burocrática compuesta a partir de tres grandes troncos: los dirigentes revolucionarios de los años 20-30 y sus sucesores, los empresarios cobijados por el Estado y usufructuadores de sus ligas con el poder público y, por último, los dirigentes del aparato corporativo. En general, esta gestión (desde arriba, autoritaria, cerrada a la concurrencia internacional) le imprimió un sesgo burocrático a la acumulación de capital. Ella tuvo como fuentes de dinamismo los subsidios, las economías externas creadas por el gasto público, el reparto de la renta agrominera y la protección comercial, las cuales en su conjunto actuaron como una "fábrica de fabricantes". A largo plazo, sin embargo, estas fuentes dinámicas de la gestión estatal agotaron su potencial, dando paso a una crisis estructural.

El tránsito a una acumulación de tipo intensivo —basada en el aumento de la composición orgánica del capital y el abatimiento de los costos de reproducción—, verificado a partir de los años 60, se vio ulteriormente obstaculizado por la gestión burocrática y el sobreproteccionismo. La superación de estos escollos hubiera requerido una reforma estatal más profunda que la ocurrida a lo largo de esa década, la cual más bien perdió continuidad en comparación con lo ocurrido entre los NIC's asiáticos, ello "en medio de las profundas conmociones sociales y políticas verificadas entre fines de los sesenta y principios de los setenta [para ser finalmente] desplazada por una política populista que acentuó los principales rasgos de la estrategia tradicional del Estado" (p. 29).

La no funcionalidad de la política proteccionista fomentó el conservadurismo tecnológico y el estancamiento de la productividad del trabajo, lo cual limitó la competitividad industrial y aumentó la vulnerabilidad macroeconómica externa. La mo-

dalidad de economía cerrada acabó por frenar y distorsionar la expansión industrial, acentuando su estructuración monopólica y propiciando un marcado desarrollo desigual de sus sectores. En particular, contribuyó a trabar el régimen de plusvalía relativa que empezó a emerger en los años 60.

Rivera Ríos describe el sistema proteccionista que se erige durante fines de los años 40 y principios de los 50 a partir de cuatro rasgos básicos: 1) Aranceles elevados para los bienes de consumo y bajos o inexistentes para los medios de producción; 2) Requisitos de permiso previo para ambos tipos de bienes, llegando a ser éste el principal instrumento proteccionista; 3) Listas de precios oficiales, y 4) Cuotas de importación.

En torno a este sistema se integran los nexos comerciales de México con la economía mundial de la posguerra, avanzándose en la primera etapa de sustitución de importaciones. Sin embargo, la política de protección para el aprendizaje devino finalmente en un "proteccionismo frívolo" como lo llama Fajnsylber. De esta manera la fase más avanzada de la sustitución de importaciones intentó aplicarse a "espaldas del mercado mundial". Naturalmente el proteccionismo llegó a ser una pieza integrada dentro del sistema institucional de regulación e intervención estatal, vinculándose particularmente a la política de tipo de cambio fijo, al desnivel interno de precios (industria/agricultura), al desequilibrio de la balanza de pagos, todo ello bajo la red de intereses creados entre la burocracia administradora del sistema de licencia y el núcleo más prominente de los empresarios que la usufructuaban.

Hacia un desarrollo intensivo y abierto

A la restructuración de los años 80 Rivera la considera, desde una óptica histórico-estructural, co-

mo necesidad objetiva nacida de factores internos al capitalismo mexicano, así como de la lógica de las nuevas tendencias del capitalismo a escala mundial. Se rechaza así una interpretación condenatoria simplista de la modernización económica en curso, al tiempo que se reconoce que ésta implica tanto efectos negativos como positivos para los trabajadores y la sociedad. "En última instancia el predominio de los efectos positivos de la modernización sobre los regresivos dependerá, como ha sucedido históricamente, de la lucha social" (pp. 15-16). Esta misma lucha social, en particular, "es lo único", dados los límites "desde arriba" a la modernización, "que puede garantizar un desenlace favorable a una renovación del sistema político mexicano" (p. 16).

Con el fin de analizar el proceso de reestructuración de la modalidad de desarrollo y de la gestión estatal, Rivera ofrece, como marco de referencia epocal, una visión de la reestructuración mundial centrándose en los aspectos relativos a la revolución tecnológica y la reorientación de la intervención estatal. La reestructuración mundial se define como "un amplísimo y complejo proceso en el que se superponen factores de naturaleza económica, tecnológica, política y cultural, como parte de una respuesta defensiva y ofensiva del capital para hacer frente a cambios objetivos, superar el descenso tendencial de la rentabilidad y abrir un nuevo ciclo de expansión a largo plazo" (p. 45).

La reestructuración, en su calidad de política pública, se institucionalizó a partir de la Cumbre de Tokio en 1978, cuando los gobiernos del G-7 decidieron aplicar coordinadamente medidas económicas recesivas inspiradas en una visión monetarista, complementada con acciones de "ajuste" social (acotamiento del Estado benefactor).

Para considerar el sentido de esta reestructuración, Rivera cuestiona la visión que ha querido interpre-

tarla esencialmente como resultado de la imposición de un proyecto de corte neoliberal. De hecho, cree que la influencia real del neoliberalismo es relativamente limitada en las esferas gubernamentales y en la formulación de las políticas económicas. En este campo más bien han tendido a imponerse los planteamientos de los teóricos libre-cambistas que reconocen las insuficiencias del mercado y, por consiguiente, la necesidad de la intervención estatal (Grossman, Krugman, Sachs y Summers, todos ellos provenientes de la matriz de la nueva economía clásica, pero al mismo tiempo partidarios de la teoría del "segundo mejor").

Rivera destaca la importancia de la revolución tecnológica en curso: ella tiene su piedra de toque en la fusión de la microelectrónica y la informática, dando lugar a una transformación programable de la máquina-herramienta y propiciando así el surgimiento de la manufactura flexible automatizada. En las ramas automotriz, aeronáutica, de máquinas-herramientas, relojería, electrodomésticos y de equipo de oficina es donde se ubica el epicentro de la revolución tecnológica. Pero hasta el momento, fuera de las industrias de ensamble, su efecto ha sido limitado (caso de las industrias de proceso) o más bien mínimo (cuero, confección).

La revolución tecnológica ha impactado el ámbito de las telecomunicaciones con repercusiones fundamentales en los procesos de trabajo tanto de fábrica como de oficina, y en las formas de gestión empresarial y organización del trabajo. Esto último ha tendido a destruir los fundamentos de las complejas estructuras jerárquicas de las corporaciones y sus fundamentos tayloristas y fordistas.

En lo que se refiere al nuevo intervencionismo estatal, la información utilizada por Rivera permite afirmar que, para el caso de los países industrializados, la reestructuración no ha implicado un "desmantelamiento" del Estado benefactor, que más bien ha sido sometido a un proceso de racional-

zación en el ámbito de la propiedad pública y los gastos sociales. En cuanto a lo primero destaca el hecho de cómo la privatización ha conllevado, paradójicamente y en contradicción con los postulados neoliberales, a una mayor regulación estatal. Por su parte, la restricción en los gastos sociales ha topado con límites sociodemográficos y políticos (envejecimiento de la población, cargas por desempleo). En materia de déficit y deuda pública, el redimensionamiento estatal se puede considerar aún incompleto.

En el plano nacional la reestructuración iniciada en 1983 es evaluada por Rivera como un esfuerzo por contrarrestar la crisis histórica y generar las condiciones necesarias para la apertura de otro ciclo de expansión económica, basado en las formas intensivas de reproducción de capital. "La modernización, como la crisis misma en cuyo seno se desenvuelve, está profundamente vinculada a procesos mundiales equivalentes que delimitan el margen de maniobra condicionando el rumbo de la reestructuración" (p. 94). Esta última ha perseguido tres objetivos estratégicos fundamentales: 1) Restablecimiento de la rentabilidad del capital por medio de la productividad y eficiencia; 2) Racionalización de los gastos estatales, y 3) Reinserción, bajo una modalidad abierta, de la economía mexicana a la economía mundial.

El núcleo promotor de la reestructuración ha estado constituido por un equipo de funcionarios que, con raíces en la era de Ortiz Mena, Rivera designa con el poco feliz término de "eficientistas". A principios de los 70 ellos perdieron la iniciativa en el manejo de la política económica a manos de otro núcleo partidario de una política expansionista de corte keynesiano. Recuperaron su posición de comando a fines de 1982, una vez que quedaron

agotados los expedientes que permitieron alargar la vida de la vieja modalidad de desarrollo.

Rivera no considera al proyecto reestructurador en curso como "neoliberal" porque afirma que se aplican políticas de tipo pragmático que combinan soluciones económicas de mercado con la preservación de las bases fundamentales de la economía mixta (p. 96).²

En cuanto a la distribución de los costos sociales, y dada la naturaleza del sistema de dominación política, la reestructuración ha tenido un sesgo antipopular, pero Rivera insiste que ante el agotamiento de la modalidad precedente de desarrollo, la declinación de los salarios y el desempleo en realidad precedieron al estallido abierto de la crisis y a la reestructuración. Además, parte de los efectos sociales regresivos deben atribuirse a las acciones defensivas del Estado y los capitalistas, más que a la reestructuración en sí.

La periodización propuesta por el autor en el estudio del proceso de reestructuración es la siguiente: de 1983 a 1985 distingue una primera etapa en la que la economía sucesivamente transita de la recesión a una recuperación limitada e inducida, y de nuevo a las profundidades de la crisis; a lo largo de 1986 tiene lugar un interregno mediado por la recesión y el choque petrolero; con 1987 se inicia un nuevo repunte que se ve frustrado por el crack bursátil y la amenaza de la hiperinflación. Sin embargo, a partir de 1988 la reestructuración ingresa a otro terreno y tiende a establecer las bases de un nuevo dinamismo económico. La salida de Silva Herzog del gabinete del entonces presidente Miguel de la Madrid es visto como resultado de la lucha política que se desencadena en torno a la aplicación de las medidas de reestructuración y expresa el debilitamiento del sector pro-

² Respecto a las perspectivas del monopolio estatal sobre el petróleo véase la nota de la p. 96 del libro de Rivera Ríos.

clive a la política de viejo corte, favoreciendo en cambio al núcleo comandado por el que sería el siguiente presidente, Salinas de Gortari. Por otra parte, dado el fortalecimiento del capital monopólico financiero vía centralización de recursos por medio de la especulación bursátil, el financiamiento de la deuda pública interna y del subsidio cambiado del FICORCA, la continuidad de la restructuración requirió de un acuerdo entre el gobierno y las élites empresariales, el cual se formalizó en el Pacto de Solidaridad Económica en diciembre de 1987. El cambio en la correlación de fuerzas sociales, determinada por el fortalecimiento del gran capital privado, tiene que incidir en el bloque de poder en el que declina la fuerza y presencia de la llamada "burguesía burocrática" (p. 137).

En lo que se refiere a la restructuración industrial, Rivera sostiene que ella supone la confluencia de tres aspectos: 1) La modernización tecnológica de las empresas; 2) El cambio en la organización de los procesos de trabajo y, en general, en las relaciones obrero-patronales; 3) El cambio en los sistemas de gestión empresarial. Sin embargo, la restructuración productiva se ha desplegado desigualmente tanto en términos del avance en cada una de esas vertientes (de ellas la que ha tenido mayor presencia ha sido la segunda), como desde el punto de vista de la estructura industrial. De hecho, sólo un selecto grupo de unidades productivas —a las que denomina núcleo industrial dinámico—³ ha estado en condiciones de llevar a cabo su modernización (ha sido un factor decisivo que las empresas modernizadas pertenezcan a entidades monopólico-financieras)

Las empresas modernizadas o en proceso de modernización cuentan con ventajas absolutas y relativas en el mercado mundial y poseen los recursos para acceder a tecnología competitiva internacionalmente. En contraste, el resto de la planta industrial, ante la ausencia de una política industrial activa de parte del Estado, ha sucumbido o sobrevive precariamente sin poder innovar tecnologías y sistemas de trabajo y gestión.

A pesar de sus limitaciones, la restructuración ha permitido "elevar los niveles de eficiencia del conjunto de la industria, gracias a lo cual fue posible comenzar a vencer la inflación de carácter estructural [...] y generó fuerzas expansionistas que permiten recobrar paulatinamente el ritmo histórico de crecimiento, sin depender de los gastos públicos o subsidios. Sin embargo, dichos avances no estarán consolidados en tanto la reestructuración no se extienda al campo de la empresa tradicional, el agro y a los servicios básicos".

El centro del debate

El libro aquí reseñado mantiene una clara línea de continuidad con dos textos previos: "México: acumulación de capital y crisis en la década del setenta"⁴ y ***Crisis y reorganización del capitalismo en México***⁵. En más de un sentido ***El nuevo capitalismo mexicano*** desarrolla y matiza la que, a nuestro juicio, viene a ser una de las líneas centrales que distinguen el planteamiento global de la obra de Rivera Ríos: la crisis estructural entendida como crisis de productividad y de gestión estatal. De

Dominan actividades como la petroquímica; química básica; resinas sintéticas y fibras artificiales; vidrio y productos; cemento, hierro y acero; minerales no ferrosos; automóviles, carrocerías y motores, ramas que se encuentran a la vanguardia de la restructuración productiva

⁴ En *Teoría y Política*, 1980, núm. 2, en coautoría con Pedro Gómez.

⁵ Miguel Ángel Rivera. *Crisis y reorganización del capitalismo en México*, México, Era, 1986.

esa doble naturaleza emana el deterioro estructural e institucional de la rentabilidad capitalista. Revertir ese deterioro es el determinante, el resorte último, de la reestructuración en curso.

La crisis de productividad vendría a ser resultado de una modalidad de desarrollo que, si bien resultó exitosa en cuanto al impulso de un capitalismo extensivo, entrampó el pasaje a una acumulación de carácter intensivo. La crisis de gestión estatal obedece, por su parte, al agotamiento del potencial dinámico del Estado interventor tradicional apoyado en el instrumental keynesiano y en el populismo.

Más que cuestionar el sentido de la reestructuración, que en sí abre condiciones históricas más avanzadas, Rivera pone en tela de juicio la vía específica seguida por ella. En primer lugar, su sello político autoritario y los límites desde arriba a la reforma del sistema político y, obviamente, los costos de la reestructuración y la concentración exorbitante de sus frutos económicos.

Son varios los terrenos, además del anterior, en los que *El nuevo capitalismo mexicano* despertará sin duda polémica. Para muchos podrá aparecer como una justificación "marxista" de la reforma económica. Su insistencia en sostener que el proceso de cambio tiene un fundamento objetivo (tanto a escala nacional como internacional), más allá de caprichos ideológicos o modas teóricas, despertará controversia debido a que toca un punto sensible de las posturas que han defendido la modalidad de desarrollo ya caduca.

Desde la perspectiva teórica en que Rivera se apoya, la reestructuración era/es necesaria y la modernización en curso cuenta con perspectivas de viabilidad, con la posibilidad de llegar a establecer una dinámica de acumulación basada en lo que Marx denominó "modo de producción específicamente capitalista". Eso denota que el planteamiento de Rivera no tiene que ver con las usuales condenas catastrofistas en torno al proceso económico a las que lamentablemente se apegó la izquierda en las últimas décadas.

Los años que muchos han caracterizado, y desde esa óptica cuestionado, como de desnacionalización y desindustrialización, Rivera los ve como de despegue de una modalidad extensiva y cerrada a otra intensiva y abierta. En particular, la apertura comercial deja de ser considerada como un acto satanista de entrega de la soberanía nacional, para ser ubicada en el contexto de la creciente internacionalización de la economía mundial y sus fuerzas concurrenciales que se imponen sobre los capitalismo nacionales.

El conjunto de estas ideas representa sin duda una innovación en la manera de ver nuestra realidad, pero también sólo las posibilidades de incidir sobre ella al subrayar las potencialidades de dinamismo asociadas al nuevo perfil intensivo y extrovertido del capitalismo mexicano. En ese sentido sería deseable que el texto de Rivera Ríos llegue a contribuir a la necesaria renovación del discurso económico —y obviamente el político— de la izquierda nacional.