

Comentarios sobre las perspectivas del Estado Mexicano

por José Ayala



Hoy día nadie pone en duda el papel básico y estratégico que el Estado mexicano juega en la creación de condiciones propicias para la reproducción ampliada del sistema, así como, y también hay acuerdo, respecto a que en los últimos años se ha abierto un periodo de crisis progresiva en el cumplimiento de esta tarea. Lo que está a discusión es si el Estado podrá seguir jugando ese papel con la misma eficacia y el éxito que tuvo en el decenio de los sesentas, y si podrá hacerlo en el contexto general del sistema político surgido y definido por la Revolución Mexicana; o si por el contrario, la crisis económica y política por la que atraviesa, le impedirá continuar cumpliendo esos objetivos y, simultáneamente, se verá obligado a aceptar modificaciones importantes en el régimen político del país.

Una cuestión más, sobre la que no existe consenso, es la que se refiere a la caracterización y magnitud que se le atribuye a tal crisis. Precisar estos puntos tiene una importancia extraordinaria en la medida en que de ellos se desprenden diferentes visiones estratégicas del futuro de la sociedad mexicana,

que van desde las versiones “derrumbistas” hasta aquellas caracterizadas por su ciega confianza en la capacidad de reformas del sistema para garantizar su permanencia.

Para ubicar correctamente esos problemas es preciso reconocer que la encrucijada que ha definido al Estado Mexicano en los setentas, estuvo caracterizada por dos tendencias contradictorias. De una parte, por la necesidad indispensable de una creciente expansión del conjunto de las actividades del Estado, a través de su fortalecimiento en todos los niveles, para garantizar la continuidad de la acumulación capitalista. Pero también, por otra parte, por la aparición de crecientes obstáculos a nivel económico (crisis fiscal y financiera) y en el plano político, crisis de los aparatos tradicionales de dominación política. Ello ha dificultado y entorpecido enormemente las posibilidades de un fortalecimiento real del Estado, que le permitiera, efectivamente, convertirse en el director del proceso económico. Lo anterior ha generado una situación paradójica, ya que el Estado, a pesar de las necesidades de la lógica del sis-

tema en el largo plazo, no llega a tener una fuerza tal que le permita imponer un proyecto, por "encima" de las clases, de restructuración (modernizante) de la sociedad mexicana, lo que hace aparecer al Estado Mexicano como muy débil e incapaz de enfrentar con relativo éxito la encrucijada en la que se debate.

En esas condiciones nosotros nos inclinamos por la hipótesis de que la forma más viable, a través de la cual se puede resolver en el próximo gobierno tal contradicción, es por medio de una política general que implique una mayor "racionalización" que en lo económico querrá decir una austeridad financiera que mantenga a la economía en niveles muy cercanos al estancamiento, y, en lo político, significaría una acentuación del autoritarismo estatal en dosis crecientes de corporativización de la sociedad mexicana.

El papel clave del Estado en la reproducción del sistema

Para los objetivos de este comentario, mencionaremos de manera sucinta sólo algunos de los elementos que demuestran palmariamente la importancia de la intervención del Estado en el proceso de acumulación capitalista.

Como se sabe, durante los años sesentas alcanzó su plenitud una "política de desarrollo" sustentada en el apoyo definitivo a la creación de condiciones altamente favorables a los intereses del conjunto de los capitalistas. También, como se sabe, esa política estuvo basada en la combinación exitosa de los siguientes factores: 1) Una política estatal financiera y crediticia diseñada

expresado para promover y apoyar un proceso dependiente y muy acelerado de industrialización, acelerado tanto desde el punto de vista de la inversión propiamente dicha, como también desde la perspectiva de la realización de la plusvalía. Esa política se tradujo en el siguiente resultado:

El financiamiento concedido al Estado por el sistema financiero privado pasó de \$ 768.4 MM en 1942, a \$ 47,147.2 MM en 1970, lo que lo obligó a convertirse en el principal deudor de la banca privada.

Asimismo, al calor de esa política, se consolidó un sistema financiero privado que creció en ese decenio de modo exorbitante (el financiamiento total concedido por la banca creció de 2,042 MM en 1942 a 65,964 MM en 1969).

2) Una política de inversión estatal dirigida fundamentalmente a la creación de obras de infraestructura, que le permitió al Estado influir de manera importante en el monto, la composición y el ritmo de crecimiento de la producción, la inversión y el empleo.

3) Una política proteccionista que no solamente fue un factor general de estímulo a la industrialización, sino que se tradujo en una virtual transferencia de ingresos a los sectores capitalistas, ingresos que el Estado dejó de percibir en virtud de los aranceles y de las exenciones fiscales, que ascendieron en los sesentas a casi 16 mil MM de pesos a precios corrientes, de los cuales sólo el 1.6% eran exenciones fiscales. Dato que, comparado con los 30 mil MM de pesos (precios corrientes) de deuda externa en 1972, resulta altamente significativo.

4) Una política de operación de las empresas estatales que ha tenido dos facetas, de un lado, la de subsidiar a través de tarifas y precios bajos, que se tradujeron en los sesentas en una transferencia de 25 mil MM de pesos (precios corrientes); y de otra parte, igualmente importante, la creación de un mercado estatal que sólo en el último año alcanzó la cifra de 50 mil MM de pesos (precios corrientes).

5) Una política fiscal que se ha traducido en una de las tasas fiscales más bajas del mundo principalmente a los ingresos provenientes del capital. Así, mientras el capital era gravado con una tasa fiscal promedio entre 1950 y 1970 del 0.3% sobre el trabajo, incidía una tasa promedio 3.3% para el mismo periodo.

Finalmente, debemos señalar que el gasto estatal en su conjunto fue el instrumento que además de satisfacer las necesidades de acumulación, permitió la "administración" política necesaria para legitimar el "modelo" de crecimiento seguido durante el decenio pasado, sobre la base de una "paz social" y una estabilidad política relativas. Por supuesto no debe entenderse que el llamado gasto social haya sido el predominante, pues, una mínima revisión de la estructura del gasto revela que una parte sustancial se dedicó al gasto productivo mientras que siempre fue pospuesto el gasto social.

La crisis del Estado

Desde el inicio de los setentas el país se vio involucrado con todas sus consecuencias en la crisis internacional del

capitalismo. Con ella se vino abajo lo que en los sesentas se había asumido por la clase dominante como una época idílica sin graves desequilibrios y de autocomplacencia. El discurso ideológico de la campaña presidencial de Echeverría, incluyendo el de sus primeros años de gobierno, planteaba ya la necesidad de reconocer la crisis como un fenómeno que estaría presente y afectaría por varios años y quizá decenios a la sociedad mexicana.

En efecto, los factores que habían desempeñado eficientemente su función en los sesentas habían inaugurado la presente década con un grave y progresivo deterioro. Desde la perspectiva del Estado esto se expresaba en su crisis financiera que afectaba severamente la reproducción del capital, y en el deterioro de los mecanismos de dominación política que cuestionaba la estabilidad del sistema político y agudizaba en general la crisis de legitimidad del Estado que desde finales de los sesentas, y particularmente en 1968, se había sentido ya con todo rigor.

Veamos ahora cómo se explica la crisis del Estado: de acuerdo con la lógica en que se sustenta la expresión del capitalismo mexicano y en general de las economías dependientes, la disponibilidad de divisas y el gasto estatal jugaban el papel clave. Pero en el caso mexicano, estos dos elementos, por sí mismos débiles para fincar las bases materiales de un capitalismo autoexpansivo, tendieron a satisfacerse con endeudamiento e inversión extranjera, dado que el lento crecimiento de las exportaciones y de los ingresos fiscales así lo exigían.

Esta situación generó, de una parte, un enorme déficit externo que se expresó el año pasado en las siguientes cifras: el déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos pasó a 3,800 millones de dólares (4 veces más que en 1971), y se cubrió en lo fundamental con endeudamiento externo del sector estatal, que alcanzó la cifra de 3,300 millones de dólares. Así, la participación del crédito externo neto en el financiamiento de la inversión estatal pasó de 38.8% en 1974 a 49.4% en 1975. Pero por otra parte, la crisis fiscal del Estado se expresó en el crecimiento gigantesco del déficit que, con todo y las "ajustes fiscales" y la política de "restricción realista", pasó de 54 mil millones de pesos en 1974 a 72 mil millones de pesos en 1975 (más de 7 veces el déficit en 1971) elevándose de este modo su participación en el producto interno bruto de 6.7% en 1971 a 7.3% en 1975 (mientras que en 1971 era sólo de 2%).

En ese marco la crisis política del Estado se expresaba en una crisis de legitimidad a distintos niveles, pero que en lo esencial mostraba un divorcio creciente entre el Estado y su base social de apoyo, lo que se tradujo invariablemente en un tratamiento más represivo que político de los conflictos sociales; más en respuestas violentas y autoritarias del Estado que en una negociación en los problemas políticos. Así, se multiplicaron en este sexenio las dificultades políticas del Estado: el aparato electoral, por ejemplo, perdió aun más credibilidad, y aparte de las triquiñuelas habituales se ofreció una ley federal electoral que negaba toda

posibilidad de participación a los grupos democráticos y revolucionarios. Las instancias legales sufrieron una mayor merma en la administración de justicia, cuando investigaciones (ordenadas por Echeverría) de crímenes políticos quedaron en el papel. Las acciones directas de campesinos pobres y marginados urbanos fueron brutalmente frenadas. Y por último, el apoyo al charrismo sindical ha sido regla en la "solución" de los conflictos obrero-patronales, o bien se ha recurrido a la represión de las huelgas.

Las perspectivas en el futuro inmediato

Si bien es cierto que el régimen del presidente Echeverría partía del reconocimiento de la crisis y de un proyecto social para enfrentarla, la verdad es que ese espectacular proyecto, que intentaba a través de la modernización poner en marcha un esquema "neocapitalista" que elevara la eficiencia general del sistema, se encontró con fuertes barreras que impidieron su efectiva realización.

El proyecto echeverrista incluía como uno de sus puntales decisivos el fortalecimiento del Estado, pero lo que ha ocurrido en realidad es que, a pesar del carácter moderado de las reformas propuestas para alcanzar ese objetivo, éstas no se han alcanzado hasta ahora, básicamente por la oposición recalcitrante de algunas fracciones del capital, sin excluir de ella a grupos importantes de la burocracia política. En esa perspectiva debe entenderse el hecho de que el

Estado se ha visto imposibilitado para instrumentar la reforma fiscal, que fue sustituida por una "adecuación fiscal" que no incluyó a las acciones al porador y la imposición de los ingresos provenientes del capital que se gravaría con la misma tasa fiscal que los productos del trabajo; que la política agraria de colectivización se haya reducido a experiencias muy localizadas; que la revisión de la política proteccionista se haya abandonado incluso en el plano de la retórica; que la ley de inversiones extranjeras sea en gran medida una compilación y coordinación de disposiciones legales ya vigentes, que siguen sin afectar a los "prestanombres"; que la ley de transferencia de tecnología presentada a la negociación con los capitalistas, enfatizara los beneficios de una política para la adquisición de tecnología a precios más bajos, más que destacarla como un elemento para amortiguar la dependencia tecnológica.

En otros terrenos, como por ejemplo la creación del INFONAVIT, las concesiones han alcanzado proporciones dramáticas: como el gobierno se comprometió a disminuir el 5% de la nómina el porcentaje que aportarían los patrones y como ese porcentaje es deducible del impuesto, el resultado concreto es que la aportación patronal se reduce a un 2.5% de su nómina, con lo cual se va todavía más atrás de lo que fue el régimen diazordacista al pasar por encima del espíritu de los constituyentes del diecisiete, que en materia de vivienda dejaban toda la responsabilidad a la patronal. Estos ejemplos, que se podrían multiplicar, revelan no sólo la oposición que encontraron las reformas por

parte del capital, sino además la agudización de las pugnas en el interior de los propios aparatos del Estado. Esta situación expresa además, que una reforma de carácter más radical debilitaría aun más la posición del Estado en sus negociaciones con las distintas fracciones del capital.

El resultado de todo lo anterior se ha traducido en un progresivo debilitamiento del Estado que lo obliga a recurrir precisamente a todo aquello que en el proyecto original se proponía conjurar, retroalimentando de este modo su situación precaria y confirmando los estrechos márgenes del proyecto reformista, cuando incluso aquellos sectores de la burocracia política que juegan en favor de un cierto capitalismo de Estado nacionalista, justifican como un "mal necesario" la asociación con el capital extranjero; y cuando lo más que llegan a plantearse es un fortalecimiento del Estado que limite los intereses "voraces" del capital nacional y extranjero que amenazan la autonomía relativa del Estado. Por eso, la movilización popular en apoyo a ese fortalecimiento estatal ha quedado fuera de su horizonte político, temerosos de que desborden el marco del control oficial.

Perspectivas

En un contexto definido esencialmente por el descontento, la incertidumbre y las vicisitudes que el mismo desarrollo capitalista de los últimos 5 años ha provocado debido a la creciente importancia del capital privado, y definido además por el debilitamiento relativo del

Estado ¿qué alternativas viables se pueden visualizar para el próximo gobierno?

1. En el marco de las salidas a la crisis —se nos ha dicho repetidas veces— existe una enorme posibilidad de que el sistema político mexicano se dirija hacia soluciones de corte fascista. Sin embargo, esta perspectiva parece poco probable desde varios puntos de vista: sería muy grave confundir la represión permanente y organizada del Estado en el marco de la democracia burguesa, con el fascismo, aunque ambos regímenes estén por supuesto al servicio del capital. Tampoco es justo pensar que el fascismo es fatal e inexorablemente necesario, la clase dominante requiere mantener hasta el último momento una fachada de legalidad v. además, las masas populares pueden evitar el golpe derechista a través de sus organizaciones de clase. El fascismo, cabe aclararlo, no se presenta repentinamente ni es obra de la voluntad de una pandilla fascista.

El fascismo surge cuando los sectores hegemónicos del gran capital se ven imposibilitados para seguir gobernando por vías legales, cuando estos requieren aplastar a las organizaciones obreras para continuar acumulando, y en fin, cuando la correlación de fuerzas en la sociedad lo hacen necesario y posible.

Pero por otra parte, hay que insistir en que hasta ahora, y a pesar de las presiones desde abajo (de campesinos y marginales urbanos que acupan tierras y de la insurgencia sindical) el sistema político mexicano ha logrado satisfacer ciertas demandas, sin excluir, por supuesto, soluciones represivas; de ahí que sería incorrecto plantear en abstracto que

se avecinan cambios drásticos en el régimen político mexicano.

2. Una segunda salida, que aparece muy alejada de un horizonte político realista, se refiere a aquella que plantea abrir cauces a un capitalismo de Estado y combinar una efectiva política redistribucionista en lo interno, con la clara búsqueda de autonomía externa, pasando por nacionalizaciones en gran escala.

Los límites que enfrenta esta alternativa son muy rígidos. En primer lugar, el apoyo popular que sustentaría una política de este tipo se enfrentaría a una burguesía mucho más fuerte que la de los años treinta. En el propio Estado se abrirían fisuras muy graves si una parte de la burocracia política optara por ese proyecto y, en realidad, ninguna fracción burocrática ha apostado con seriedad a esa carta.

3. La estrategia política que previsiblemente desarrollará el próximo gobierno parece dirigirse, desde nuestro punto de vista, hacia un programa que en lo económico estaría dominado por una austeridad financiera que intente racionalizar y refuncionalizar el capitalismo mexicano, frenando los desequilibrios que definen a la economía, sin abandonar una modernización que junto con lo anterior, le de más eficiencia al sistema, en particular a su aparato productivo. La reactivación de parte del proyecto modernizador del Estado tiene necesariamente que pasar por una renegociación de las relaciones entre el Estado y el gran capital monopólico, que permita romper los dos obstáculos que frenaron el proyecto inicial: 1) una aceleración de la acumulación privada de capital que compensara los efectos inevitables,

en términos de desempleo y de desaparición de pequeñas y medianas empresas, por la introducción de métodos productivos modernos y por una concentración económica; y 2) una coordinación estrecha en materia de política económica entre el gran capital y el Estado.

De ahí que previsiblemente tenga lugar un acercamiento entre la burguesía y el Estado, y una recuperación de la “confianza perdida”, en tanto que el interés común será el predominante: la reproducción ampliada del sistema. Esto alejará toda veleidad estatizante y se encaminará más en la dirección de un capitalismo privado con ciertas posibilidades de reprivatización del sector estatal y con una creciente desnacionalización de la economía.

La austeridad financiera se traducirá, en lo político, en un régimen autoritario que avance más, de manera paralela, en la organización corporativa de la sociedad. La democratización estará fuera de un horizonte realista porque el Estado no estará en condiciones de satisfacer demandas competitivas y además la austeridad financiera lo impedirá. Así, recurrirá más a soluciones represivas que a negociadas.

Esta situación de endurecimiento no excluye un esquema redistributivo muy selectivo y discriminado, dirigido a satisfacer las demandas de sectores de clase que ocupan posiciones estratégicas en el proceso de producción para garantizar la “lealtad” de dichos sectores.

La modernización del sistema ha sido propuesta transitoriamente, sin embargo, sigue siendo una necesidad ineludible, sólo que ahora su instrumentación irá

acompañada de una mayor represión, que en consecuencia, agravará la crisis del Estado al deteriorar su legitimidad y su base social de apoyo.

Aunque hemos manejado esencialmente tres salidas más o menos obvias, lo verdaderamente importante es arrancar de ellas para explorar las consideraciones mínimas y los requisitos básicos de la construcción de una alternativa popular ante la crisis, cuestión que han puesto a la orden del día la devaluación del peso y la política económica de “austeridad” adoptadas por el Estado.

En un plano general, se puede afirmar que los trabajadores ya están pagando el costo social de la estrategia de “austeridad compartida” y que, además, incidirán aun más sobre ellos las consecuencias que se derivan de esa política económica y que no se reducen solamente a la contención de los salarios y al aumento de los precios, sino que incluyen un conjunto más vasto de medidas de política económica. En estas nuevas condiciones toda medida de política económica por muy alejada que parezca de los intereses inmediatos de los trabajadores, terminará por afectarlos en un sentido o en otro. Por ejemplo, una política restrictiva que intente retomar las condiciones de estabilidad económica y política, se traducirá en los hechos en una recesión económica y en una pérdida relativa de influencia económica del Estado, cuyas consecuencias rebasarían con mucho la llamada “espiral salarios - precios”, pues implicaría de golpe un mayor desempleo, una mayor limitación a los programas populares de vivienda y salud, una concentración de los programas del Estado para distri-

bución de bienes de consumo popular, un freno al gasto en materia de transporte masivo, una disminución del financiamiento a la educación, etcétera.

Si el cuadro que pintamos es un panorama realista, resulta indispensable que los trabajadores mexicanos superen el nivel de lucha económica más inmediato y construyan un programa de defensa contra una política de recesión, incluyendo problemas de orden más general y estratégico. Algunos sectores de la clase obrera ya han empezado a trazar líneas en esa dirección.

Precisemos más nuestras ideas: la contracción de las actividades del Estado y particularmente del gasto e inversión públicos en una situación de crisis como la que vivimos, representa sin duda una política reaccionaria que es apoyada por las agencias imperialistas (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, etcétera). Y debe ser rechazada enérgicamente por todos los trabajadores. En sentido contrario, lo que se plantea como necesario y posible es una expansión estatal que incida de manera directa en el fortalecimiento de aquellas ramas de la economía que frenan la ingerencia creciente del imperialismo y, sobre todo, que estén orientadas a satisfacer las necesidades de las masas populares tanto desde el punto de vista de adecuados salarios y empleos, como también de su composición y nivel de consumo.

Los trabajadores deben exigir que el Estado influya más en el sistema financiero privado, para canalizar los créditos hacia aquellas ramas de la economía cuyo crecimiento tiene una mayor prioridad desde la perspectiva de las nece-

sidades sociales, y no aquellas que benefician exclusivamente a un reducido número de especuladores.

En el terreno de la comercialización de los productos de consumo básicos, la responsabilidad total debe recaer en el Estado para eliminar intermediarios y restringir las prácticas especulativas típicas del comercio, con lo cual se protege tanto a los pequeños productores, principalmente campesinos, como a los consumidores.

En el mismo orden de ideas, debe insistirse en que la política económica de apoyo pleno a la rentabilidad de las grandes empresas nacionales y extranjeras es profundamente reaccionaria, pues no se trata de "apoyar" las ganancias de estas empresas, ya de por sí elevadas, sino de instrumentar políticas estatales que tiendan a ampliar el mercado de los bienes que producen, para de esta forma reducir la capacidad productiva ociosa del sector industrial y disminuir los incentivos a la especulación, obligando a los capitalistas a la inversión productiva.

De igual forma, los trabajadores deben oponerse a toda política económica que implique la destrucción masiva de las pequeñas y medianas empresas, pues ello estimularía una agudización de la concentración de capital y paralelamente produciría un aumento del desempleo y de los precios. Se deben proponer políticas que apoyen a este tipo de empresas, que garanticen su supervivencia y multiplicación. Finalmente, es importante aclarar que las corrientes más reaccionarias dentro y fuera del gobierno han insistido repetidas veces en que el déficit público tiene su origen en el ex-

cesivo gasto público; en realidad, el problema no radica en el “excesivo” gasto público sino en la forma en la cual se ha venido financiando el gasto; éste pue-

de y debe aumentar financiándose mediante una reforma fiscal que grave a la minoría capitalista que concentra la mayor parte del ingreso.