

EL DESARROLLO DE MÉXICO,  
A CINCUENTA AÑOS DE LA EXPROPIACIÓN  
DE LA INDUSTRIA PETROLERA

ROLANDO CORDERA CAMPOS \*

1. CINCUENTA AÑOS DESPUÉS Y LUEGO DE VEINTE RECORRIDOS

Hace cincuenta años, el 18 de marzo de 1938, al decretar la expropiación petrolera, el Presidente Cárdenas llevó a su culminación una formidable oleada de cambio y movilización social y anunció el arribo de México al siglo xx. Por las formas adoptadas, así como por el contenido dominante de aquella movilización, ese anuncio expresaba una voluntad nacional popular, que era, al mismo tiempo, afirmación de profundas tendencias históricas, condensadas a inicios del siglo en la Revolución Mexicana, y enunciación de un proyecto para el desarrollo futuro. La suerte conocida de ese proyecto, que incluye las catástrofes actuales, no debe llevar a olvidar aquella afirmación histórica fundamental. Es, en lo esencial, una lección viva y caló tan hondo en la formación nacional mexicana, en su memoria, su estructura, sus imaginaciones, que muchas de sus creaciones materiales o institucionales mantienen su vigencia y aun una potencialidad formidable para abrir paso al futuro.

Hace veinte años, entre los meses de julio y octubre, los estudiantes del IPN y la UNAM, acompañados de muchos de sus profesores y de miembros de otros centros importantes de educación superior, anunciaron con entusiasmo y dolor que una época empezaba su fin. Los estudiantes no culminaron un despliegue de energía social como el que

\* Profesor Titular de Tiempo Completo en la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México.

acompañó al General a todo lo largo de los años treinta. Sin embargo, en más de un sentido su acción condensó años de modificación estructural, de fracturas, retrocesos y emergencia de fuerzas económico-sociales nuevas y, a la vez, abrió la puerta para la fase compleja de revisión y definición de ratificación y búsqueda en que todavía nos encontramos.

De las formas y los contenidos que estas afirmaciones y proyectos adopten, dependerá el perfil de México al despuntar el nuevo milenio. Qué clase de país queremos, y podemos ser; por dónde transitar para hacerlo posible; cómo crear y sustentar viabilidades para ello: esas fueron las cuestiones centrales que el 68 trajo a flor de tierra. A enriquecerlas y responderlas, a veces precariamente y sin sentido del ritmo y de la perspectiva, otras más con ambición, sensibilidad y consistencia históricas, han dedicado desde entonces sus afanes vastos contingentes populares, intelectuales y dirigentes políticos y sociales, en fuera y contra el Estado, mostrando que la impronta nacional y popular que Cárdenas le impuso al país, a sus sueños y sus luchas, conserva actualidad y poderío: como memoria activa, pero también como trazo hacia adelante.

Más que incursionar en ese futuro que de todas maneras se ha vuelto tan cercano, quisiera dedicarme esta tarde a proponer unas reflexiones iniciales sobre esta fase de transición y crisis que empezamos a vivir hace veinte años y que busca ya, exige con urgencia, arribar a algunas conclusiones. No se trata de reconstruir la historia reciente, sino de encontrar en ella elementos, materiales, claves que nos permitan ver mejor en dónde estamos parados; cuál o cuáles son nuestras plataformas para diseñar el porvenir. Este es, me parece, un punto de partida obligado en todo ejercicio de realismo utópico, al que espero pueda provocarles este texto.

## 2. DEL ESPÍRITU DEL 68

Después de la solución final sangrienta que Díaz Ordaz intentó el 2 de octubre de 1968, siguieron los años duros en que incubaron desesperación y frustración, a la vez que experiencia y búsqueda de perspectivas de mayor amplitud y alcance. Se empezó a hablar entonces del "espíritu del 68"; en el tiempo, ello ha querido decir muchas y hasta disparadas cosas. A riesgo de caer en algo similar, debo sin embargo aven-

turar algunos párrafos al respecto. La cuestión es parte del núcleo central de la historia intelectual y política de la época, y conforma uno de los ejes de mi reflexión sobre ella.

Para decirlo rápido: había que criticar radicalmente, más aún, denunciar sin concesiones “lo establecido” y abrir paso a su superación.

Lo establecido era visto como un paquete uniforme, sin mayores problemas de identificación: un capitalismo salvaje y un Estado capaz de violencia ciega y represión brutal. Su superación no era tan fácil de resumir, pero se le veía como una evolución justa y democrática que para muchos sólo era concebible en un estadio diferente de organización socioeconómica: el socialismo.

La década y su secuela mostraron que una de las grandes certezas del 68 estaba inscrita en la agenda nacional de modo indeleble. La “necesidad del cambio” se volvió incluso, y pronto, la divisa principal del poder estatal; y ya entrado el país en los callejones oscuros de la crisis actual, fue también adoptada como consigna maestra por las cúpulas del poderío económico y por las fuerzas políticas tradicionalmente asociadas a la conservación y el retroceso.

Cambio y pluralidad, con tolerancia y respeto a una ciudadanía que, en rigor, no era todavía sino un proyecto y una voluntad, así fueran formulados de modo diverso y a partir de preconcepciones ideológicas poco eficaces, son parte importante del patrimonio cultural y político de aquel espíritu. El que se hayan vuelto realidades de la actualidad política y social se debe, en buena medida, a que esa voluntad se desplegó tozudamente a lo largo de todo el decenio en movilización social, de minorías y de masas, creación organizativa e institucional, agitación intelectual. Hoy, en que desde todos los ámbitos se (re)descubre y se reinventa lo moderno, no está de más recordar que en México, el alabonazo decisivo para la entrada de la modernidad se dio entonces, y a partir de una amalgama de convicciones y costumbres, signos y exigencias, que no tenían por qué derivar, necesariamente, en operaciones de “tabla rasa” como las que proponen muchos modernizadores de esta hora.

Por otro lado, parece igualmente cierto que los rumbos y los ritmos, así como los contenidos del cambio, no siguieron las rutas deseadas. Entusiasmos y anhelos, esperanzas fervientes en la resolución instantánea de todas las ecuaciones perversas que el 68 había traído a la superficie, tuvieron que ceder el paso a nuevas opacidades, inesperadas dificultades y realidades inéditas.

La década aquella nos obligó a aprender, como la actual nos ha impuesto el posgrado, que “lo existente” era mucho más variado y complejo; que podía modificarse y ser modificado. También enseñó que en ese proceso los actores sociales, más que resumirse en una sola pareja de “agencias” excluyentes, se diversificaban y multiplicaban de modo sustantivo y daban lugar a discursos y estrategias cuyas implicaciones eran relevantes para el sentido y la naturaleza del cambio buscado.

Este descubrir y toparse con dimensiones imprevistas o desdeñadas, conforma una parte importante del itinerario del espíritu del 68. Vale la pena aludir a dos experiencias que son pertinentes para aquella historia, a la vez que para la de hoy y para la que viene.

En primer término, está el encuentro con el mundo popular, que tiene lugar luego del periodo de auge de la movilización estudiantil. Por contra de lo que se pensaba y se decía y se creía en ese tiempo, el espacio del pueblo no era un espacio vacío, ni carente de dinámica propia.

Más bien, conformaba un abigarrado mapa organizacional al que si algo unificaba era la existencia de múltiples lazos con la institucionalidad estatal vigente. Cuando esos lazos no existían, lo que tendía a predominar era la búsqueda de ellos, independientemente de la retórica que se usara en cada circunstancia concreta.

Nada de lo anterior implica soslayar las nuevas capacidades que hizo surgir la movilización popular de los años setenta. Lo que se intenta destacar es la carga institucional que de hecho o de intención existía, lo cual da cuenta de esa complejidad de “lo existente” a que se ha hecho referencia arriba.

“Caminar a través de las instituciones”, para apropiárselas, para usarlas en beneficio propio o simplemente para resistir y sobrevivir como grupo o contingente social, dejó de ser, a veces incluso inconcientemente, la antesala de la cooptación o la puesta al servicio del Estado manipulador u opresor que se combatía. Se volvió, sobre todo, un reto para la elaboración política y el terreno por excelencia para experimentar y crear nuevas formas de acción constitutivas de relaciones políticas diferentes.

Lo dicho tiene hoy múltiples concreciones y una larga y rica experiencia. En la sociedad rural se cuenta con varios expedientes duraderos y exitosos, y en el universo llamado urbano-popular la sucesión de movilizaciones y la cristalización de formas de actuar y organizarse, da cuenta de un proceso que ciertamente no se consume cuando sus “de-

mandas de consumo" originales son resueltas, como rezaban las hipótesis que entonces estaban en boga.

La segunda cuestión se refiere al mundo del trabajo organizado. A pesar del desastroso repliegue de los años recientes, dinámicas y emulsiones similares a las descritas tuvieron lugar ahí, y dieron lugar también a nuevas potencialidades. La apuesta de más fondo hecha por el 68 a partir de la represión y la persecución, fue por un "relevo" que, se decía, no podía sino provenir del movimiento obrero.

El caso es que ese movimiento, más entonces que ahora, aparecía absorbido por las burocracias vinculadas subordinadamente al Estado y no ofrecía otra cosa que una perspectiva de rechazo abierto, o la opción inaceptable de la incorporación sumisa.

Pronto se vio, empero, que las ciudadelas corporativas anidaban más vida interna que la que aparentaban y, sobre todo, que su interior era laberíntico si se quiere, pero no monolítico, como postulaban las creencias en uso sobre el sindicalismo mexicano.

La movilización de Rafael Galván y sus compañeros electricistas, puso de relieve las potencialidades del sindicato, como insustituible fuerza de cambio en el interior de la pirámide laboral, y como punto de apoyo para proyectos políticos y culturales más vastos.

Por otro lado, bajo el influjo de la insurgencia preconizada por Galván, pero también debido a factores específicos y de estructura, en ese periodo se registró una fuerte oleada de sindicalización y saneamiento sindical que tampoco fue efímera, ni inócua en cuanto a sus implicaciones sobre el cuadrante de la dominación corporativa. La "Tendencia democrática", como decidieron llamarse Galván y sus compañeros en su batalla final dentro del sindicalismo electricista, pronto devinó en ola que recorrió y acosó los espacios del apoltronado entendimiento Estado-burocracia sindical.

La insurgencia sindical de los años setenta, no sólo propició la irrupción de más pluralidad y diversidad de actores que los previamente imaginados. Tampoco se redujo a imprimir en la conciencia de la época una lección más sobre la capacidad de resistencia obrera, o sobre la dureza descarnada de las cúpulas que presiden y usufructúan los esfuerzos de los trabajadores. Con mayor agudeza y amplitud que cuarenta años antes, cuando los asalariados iniciaron junto con el Presidente Cárdenas y los campesinos el siglo xx mexicano, la movilización proletaria de estos años impuso a la Nación como una referencia obligada del discurso político.

No se trató, por cierto, solamente de una operación retórica. Como lo planteó hasta la desesperación Don Rafael Galván: de lo que se trataba era de defender y hacer avanzar al Estado Revolucionario, incluso en contra de sus inmediatos representantes. En el lenguaje político, así como en la iniciativa estratégica, esta propuesta, junto con la movilización a que dio lugar, "hicieron época".

A partir de entonces, la dimensión nacional volvió a ser parte activa, definitoria, del intercambio político. Aprender y recuperar, desmontar y reinstalar la "relación nacional" como la llamaba Gramsci, se volvió tarea primordial de la política, decisiva para aquella que quiere presentarse como transformadora.

Instituciones y nación, concebidas y actuadas como instancias vivas, transitables y reconstituibles, se instalan así a fines del decenio de "recepción" de la crisis como dos de las claves principales para transitarla. Se mostrarán también, al paso del tiempo, como dos invaluable asideras para modular, en la transición, los impactos vertiginosos de una mundialización que se exacerba con los días y pone su marca en los grandes y pequeños procesos que dan cuerpo al cambio en la sociedad nacional, en la economía, en el Estado, en la cultura y en los resortes superficiales y profundos de la sensibilidad colectiva.

### 3. DEL MODELO Y SU QUIEBRA

La crisis actual condensa mutaciones mayores, que tienen que ver con el conjunto del proceso de desarrollo, con la forma específica que adoptó la modernización económica y social que tuvo lugar a partir de la posguerra, con la manera en que el Estado y la sociedad han encarado (o no) las contradicciones surgidas de esa modernización. La crisis no es la antesala de la modernización. Por ello, esta última no es ni puede ser vista como la "cura" de los males de que es portadora la primera. Otorgarle ese poder taumatúrgico a lo moderno no es original (tenemos casi veinte años de eso y Don Porfirio soñaba con lo mismo), ni eficaz desde el punto de vista estratégico. Sirve, en todo caso, para reforzar inercias arcaicas, para mistificar los procesos de cambio en que estamos inmersos.

La cronología del periodo, sin embargo, está marcada por grandes quiebres. La época es el fin de una época y sobran convicciones, vivencias y deseos para sustentarlo. La incertidumbre ha ocupado el lugar

que la creencia en la continuidad y el ascenso inquebrantables tuvo entre Alemán y Ortiz Mena, y sólo queda una certeza: que algo fundamental para la vida de todos está terminando; que no se puede volver atrás pero que hacia adelante no hay rutas preconstruidas.

Vivimos la quiebra de un modelo de desarrollo, pero a diario nos topamos también, a veces de modo difuso, a veces con presencias bien perfiladas, con algunas figuras y vertientes que nos hablan de transición y nuevas relaciones constitutivas de nuevas formas de crecer.

De manera más específica, estos años atestiguan la erosión del compromiso estabilizador en que se sustentó la última fase de expansión del modelo. Ha sido un final largo y lleno de giros, de búsqueda de rodeos y atenuantes, de posposiciones e ilusiones, antes de la quiebra. Véase si no.

El periodo incluyó, entre otras cosas:

La revisión hacia arriba de los salarios reales; su gradual declive y, a todo lo largo de la década, una ampliación del empleo y un descenso en los niveles medios de productividad.

Una intensa oscilación de la inversión privada, cada vez más dominada por tendencias declinantes, interrumpidas por un breve lapso de recuperación espasmódica y muy concentrada.

Fuertes incrementos del gasto público, en especial de la inversión, y la intención de dar entrada a una oleada de intervencionismo estatal ampliado. Lo anterior se llevó a cabo, además, junto con promociones compensatorias en gran escala para la empresa privada y estímulos públicos a la formación y consolidación de grandes conglomerados y grupos económicos. De esta combinación de variables, acompañadas del parámetro inamovible de la precariedad financiera del Estado, resultaron un déficit fiscal creciente y un endeudamiento público, interno y externo, desmesurado y sin una contraparte dinámica en lo fiscal y lo productivo.

La quiebra, a su vez, ha supuesto:

—Un declive de los salarios reales a un ritmo y una proporción inusitados. Junto a esto, la pérdida casi total de capacidad para crear nuevos empleos y un mantenimiento precario, en buena medida artificial y en extremo costoso, del empleo existente.

—El desplome de la inversión, tanto pública como privada, al

grado de poner en peligro la potencialidad productiva del país y su crecimiento a largo plazo.

—La reducción del gasto social y el incremento de la pobreza extrema.

—La inhibición estatal en materia de intervencionismo, la acentuada y abrupta desprotección del mercado nacional y la ampliación del grado de indefensión, previamente alto, de los grupos sociales mayoritarios frente a la operación de las fuerzas y poderes mercantiles.

Para los propósitos de esta exposición, es útil arriesgar algunas formulaciones más detalladas sobre el curso preparatorio de la ruptura.

Entre 1970 y 1980, la economía creció a un ritmo promedio apenas inferior al del decenio anterior, pero muy similar a la tasa histórica de los tres decenios previos. Lo mismo sucedió con la formación de capital, que pudo registrar un dinamismo considerable, sobre todo si se consideran los elevados ritmos a que creció durante los años sesenta.

Estos desempeños suelen olvidarse cuando se observa el periodo en su conjunto, incluida su secuela actual de depresión inflacionaria; también suelen ser minimizados, al confrontarlos con sus costos, en términos de deuda externa e inflación. Sin menoscabo de ello, vale la pena anotar que estos crecimientos, desequilibrados y desequilibrantes como ciertamente fueron, a la vez hicieron posible una suerte de acumulación social que ha servido como un amortiguador frente a los latigazos de carestía y desempleo que siguieron.

### *Tasas medias anuales de crecimiento*

	<i>Tasas medias anuales de crecimiento</i>	
	<i>1960-1970</i>	<i>1970-1980</i>
Producto interno bruto	7.02	6.6
Formación bruta de capital fijo	9.96	8.33
Población ocupada	1.34	5.41
Índice de precios implícito	3.51	17.64



Sin embargo, lo dominante en este lapso no son el crecimiento del producto y la inversión o su reducción relativa, sino su marcada irregularidad y, sobre todo, el hecho de que a partir de entonces se vuelve prácticamente imposible reproducir la combinación de estabilidad dinámica del pasado.

Junto a ello, se empieza a hacer patente otra novedad perturbadora: la progresiva ineficacia del Estado para recrear los acuerdos sociales maestros y la organicidad política que sustentaron y dieron cuerpo al desarrollo estable.

Así, junto con la evolución oscilante del producto y la inversión, irrumpe la inflación, que sin mayor trámite se apodera de la escena y los temores públicos y privados.

Por su parte, el peso pierde en 1976 una paridad cada vez más ficticia y la devaluación monetaria se vuelve una variable obligada y principal del cálculo y los reflejos económicos y financieros. La estabilidad cambiaría no reaparece ya sino por lapsos muy breves y a costos crecientes.

Estos años atestiguan también el cambio de piel de la deuda exterior. Presentada tradicionalmente y con cierta base, como un auxiliar del proceso económico interno, la deuda crece de modo explosivo y pronto se convierte en el soporte básico, decisivo, del crecimiento de la economía y el funcionamiento estatal.

Sin una respuesta consistente y de largo plazo a la nueva realidad cambiaría que emerge en 1976, en medio de un entorno internacional en extremo fluctuante, y de frente a una reversión aguda de las importaciones, cuyo crecimiento supera todas las expectativas (antes y durante el auge petrolero), la deuda no puede mantener más una vinculación relativamente proporcionada con los saldos comerciales externos y adquiere "vida propia". De elemento equilibrador de las relaciones externas, y suplemento (costoso) del fisco y el ahorro interno, transita con rapidez a fuerza disruptora del entorno económico nacional.

Esta dinámica "perversa" del endeudamiento no sólo afecta la magnitud y el ritmo del déficit de la cuenta corriente, sino los muy precarios equilibrios fiscales y del conjunto del proceso de inversión. De esta manera, al modificarse abruptamente las condiciones del mercado petrolero internacional, así como las actitudes y estrategias para México de la llamada comunidad financiera internacional, la deuda se vuelve en el presente el impedimento más pesado para cualquier recuperación de un crecimiento sostenido. A la vez, una herida y una losa.

En este contexto, expresándolo y contribuyendo a su reproducción, hace erupción de forma abrupta otra inestabilidad, que con el tiempo se volverá estratégica: la que priva en el ánimo y la conducta de los principales actores económicos.

Sin dar lugar a formulaciones coherentes, sin una aparente conexión con la situación de los mercados o las expectativas de ganancia, los propietarios ven con creciente escepticismo y aun rechazo los esquemas de relación con el Estado privantes hasta entonces. Tanto ellos como las cúpulas sindicales, además, se manifiestan renuentes a involucrarse comprometidamente en las nuevas pautas de conducta y relacionamiento que el Estado, sin demasiada consistencia por lo demás, buscaba inducir.

Fin de una manera de crecer, sin duda. Pero también de una manera de entender y proyectar tal crecimiento, de reaccionar frente a sus problemas y fluctuaciones. Erosión de los paradigmas centrales de las ideologías del desarrollo dominantes, a la vez que pérdida abrumadora de los reflejos políticos y psicológicos de los protagonistas principales del drama desarrollista. Se trataba todavía de una serie de ensayos generales, pero es en este plano, más que en las magnitudes de la producción, el crecimiento, la moneda o los intercambios externos, donde con más claridad se puede observar desde ese tiempo, la simiente de una crisis cuyas rupturas trascenderán la economía, para afectar decisivamente los tejidos del modelo de desarrollo.

Conclusión sumaria: los intentos reformadores no se consuman ni ponen en movimiento nuevos circuitos de reproducción económica. Sin embargo, si son capaces de precipitar, en cascada, unas reacciones "asistémicas" y "procíclicas" de parte de muchos actores constituidos, en especial los propietarios, quienes se embarcan en una obsesiva ronda, que aun no concluye, de "profecías autocumplidas". Surgen así las condiciones político-psicológicas para que el proceso de inversión, crecientemente inestable, desemboque en una situación de autode-rrota.

Los tiempos nuevos, que se anuncian en retórica reformista o en convocatorias para arreciar el paso, mejorar procesos y aprovechar grandes oportunidades (el petróleo), no encuentran cauce ni conclusión duraderos en el plano económico o institucional. Se definen o se insinúan agendas; se proponen autocríticas o ambiciones mayores, pero las grandes empresas de reconstrucción y reordenamiento de la economía política mexicana se dejan, o simplemente quedan, inconclusas.

Se dijo arriba que la quiebra del modelo es también la de un compromiso político-social de largo aliento. Tejido a lo largo de los años cincuenta, una vez que las fuerzas del trabajo fueron puestas en orden y claramente subordinadas dentro del edificio estatal, el acuerdo estabilizador pudo concretarse por más de diez años en crecimiento económico y avance social (aunque sumamente desigual).

El pacto estabilizador no fue, como a veces se le presenta, un compromiso de clases. Más bien, consagró una división del trabajo que en lo fundamental diseñó el Estado. Este, que controlaba, representaba, dirigía y decidía por el "pueblo", encapsulado en las organizaciones de masa, ofreció a los negociantes mexicanos y el capital del exterior paz social y política, a cambio de inversión y negocios, pero también de una inhibición básica por parte de la empresa privada en lo tocante a los mecanismos centrales para la conformación y renovación del poder, que quedaban bajo el exclusivo cuidado estatal.

Este arreglo fue la base de la armonía y el crecimiento, y un elemento clave para mantener sometida la inflación. Sin embargo, su "manera" de durar, inmutable ante los tiempos y movimientos del desarrollo que tenía lugar a su amparo, así como los usos y modos de la acción y la relación políticas que impuso, sirven igualmente para entender las dificultades contemporáneas que tienen el Estado y las principales fuerzas sociales, para pensar y vivir la crisis no sólo como un fenómeno económico, sino sobre todo como un profundo desarreglo institucional cuya superación adjudica un papel protagónico a la acción política.

En términos de las relaciones socioeconómicas fundamentales, el compromiso estabilizador supuso la subordinación de los derechos sociales (o colectivos) al objetivo de crecimiento con estabilidad. Ello a su vez, suponía:

—Tasas globales de inversión sostenidas por el Estado, pero dependientes en su dinámica y orientación de las decisiones privadas. Estas últimas, sin embargo, eran tomadas dentro de un marco de restricciones que se derivaba de manera explícita del objetivo estabilizante.

—Incrementos salariales administrados, también conforme a aquellas restricciones.

—Gasto social sujeto a la necesidad de mantener un equilibrio

fiscal estabilizador, así como al cumplimiento de la función “acumulación” por parte del sector público.

De esta manera, la satisfacción del grueso de las necesidades esenciales descansaba en el mercado, mediado en algunos aspectos por el subsidio público o la acción estatal directa. Esta dependencia abierta del mercado fue reforzada, más que aminorada como a veces se piensa, por el comportamiento de las organizaciones de masas.

La mayoría de las dirigencias de estas organizaciones, en efecto, no buscaron la universalización o la expansión de la redistribución social a que supuestamente les daría “derecho” su participación subordinada en el proyecto y la estructura estatales. Más bien, privilegiaron diversas formas de endeudamiento gremial que al final bloquearon cualquier posibilidad de desarrollo de un ‘Estado social’ digno de tal nombre. Por ello, hablar hoy del fin del “Estado social de la Revolución Mexicana” es inexacto, aparte de que coadyuva a recrear la ficción reaccionaria que insiste en presentar la expansión estatal de los años setenta como la fuente primigenia de la crisis presente.

Lo anterior, sin embargo, no impidió que la promesa de justicia social se mantuviera en el centro del discurso estatal, y que su siempre pospuesto cumplimiento sirviera de excusa universal para cerrar el paso o de plano reprimir las demandas de democratización y participación social amplia en la esfera estatal, provenientes de distintos sectores sociales. Se forjó de esta manera una suerte de callejón sin salida para una cuestión social que el paso del tiempo y las nuevas contradicciones del desarrollo, no hacían sino complicar y abultar.

De una parte, la subordinación mercantil de la satisfacción de las necesidades colectivas condenaba al país, dada su pobreza material inicial y las distorsiones subsecuentes de su estructura distributiva, a encarar rezagos masivos, cuando no crecientes, en lo tocante a la existencia social. De otra, la consolidación de estructuras y usos autoritarios en la burocracia estatal, la falta de democracia política y la progresiva regimentación vertical de la participación social corporativa que se admitía, para no mencionar la que se rechazaba, propiciaron una osificación acentuada de los canales internos del Estado, así como una precariedad patente en las líneas de comunicación entre éste y la sociedad. Poco o nada podía esperarse de este cuadro, ya fuera en lo referente a modificar la subordinación mercantil mencionada, ya en lo tocante al desarrollo de alternativas de acción pública, y no sólo estatales, para enfrentar la cuestión social.

Como se dijo, el proceso de inversión tendió a depender también del mercado y los intereses existentes. De forma persistente, ello llevó a soslayar, o de plano a sacrificar, las necesidades reproductivas de largo plazo del sistema económico.

Lo anterior se puede apreciar claramente en la erosión de la agricultura y de amplias franjas de la sociedad rural que se “descubre” en los años setenta. En el mismo sentido se podría inscribir la estructura industrial, la más dinámica a la vez que la más desequilibrante, esto último como consecuencia sobre todo de su escasa articulación interna.

Vinculado con lo anterior, está el caso de políticas tan decisivas como la de protección comercial, cuyas implicaciones, sin embargo, trascienden el sector industrial. Más que indiscriminada, como suele presentarse, fue discriminatoria y contraria a la diversificación “en profundidad” de la acumulación industrial. Hoy se condena esta política por su sesgo antiexportador; empero, su principal daño habría que buscarlo en lo que no se desarrolló, como los bienes de capital, la ciencia y la tecnología, entre otras cosas debido a que no se les protegió ni fomentó en favor de intereses y demandas establecidos.

Estos intereses y demandas “establecidos” y adheridos al mercado existente, se reprodujeron y sedimentaron a todo lo largo del espacio económico y social. El espacio económico nacional se pobló de negociantes, más que de empresarios. En especial, estos procesos se extendieron al aparato estatal, dieron lugar a diversos entramados de relación especial y poder en su interior y diseminaron, auspiciaron o simplemente estimularon, el desarrollo de visiones, reflejos y actitudes dentro de la burocracia estatal contrarias o renuentes a la reforma y la intervención estratégica del Estado.

De esta forma, los salarios, el empleo y el bienestar, quedaron sujetos a un proceso inversor y de decisiones públicas vulnerado por múltiples filtraciones. La economía en su conjunto, no obstante su expansión, fue incapaz de superar sus precariedades fundamentales en relación con la creación de fuentes de trabajo y su propia reproducción ampliada. La fragilidad, material, institucional e ideológica, se instaló en los nichos centrales del desarrollo, no obstante las apariencias, ilusiones e incluso realidades, que el propio crecimiento hizo emerger.

Por un tiempo, estas debilidades y contradicciones fueron dinamizadas en sincronía con un mercado mundial expansivo. Cuando el orden mundial empezó a crujir, tal dinamización sólo pudo lograrse a costa de una deuda externa que no podía sino volverse inmanejable.

Este fue el contexto del activismo estatal de los setentas, al que se hizo referencia antes. Se quiso ejercer la autonomía del Estado para salir al paso de conflictos emergentes y, a la vez, llenar vacíos estructurales que ponían en peligro la continuidad del desarrollo.

Empero, en el marco de circunstancias descrito, este ejercicio de la autonomía derivó sobre todo en un voluntarismo incapaz de replantear los términos político-económicos de la acumulación privada. Consecuentemente, tampoco se pudo inducir a los capitalistas individuales a una conducta congruente con las exigencias de reproducción del esquema económico-social.

Esta incapacidad estatal de inducción, aunada a una costosa "inaptitud de sustitución" de la inversión privada por parte de la inversión pública, tiene una importante contraparte financiera, que se concreta en el déficit fiscal crónico ya mencionado. Sin embargo, la fuente principal de ambas habría que ubicarla más bien en la propia conformación del aparato estatal que debería sustentar al nuevo activismo. Habría que considerar en especial, que el conjunto del sector público llevaba años de inhibición "ideológica" en materia de intervencionismo así como de entrenamiento para actuar de forma complementaria a las decisiones privadas, pero no para la inducción o la concertación de esas decisiones, mucho menos para una sustitución efectiva y eficiente de las mismas.

Sin un cuadro institucional dispuesto para procesar y traducir en políticas crisis y transición; sin una memoria alerta, que permitiera entender y "vivir" el Estado como una relación social compleja y no sólo como un conjunto instrumental, el activismo derivó cada vez más en un economicismo-desde-el-poder. Sus resultados negativos no se hicieron esperar: reacciones disolventes de la inversión privada; creciente ineficacia del gasto público; dilapidación de recursos; debilitamiento acelerado de las finanzas públicas; aislamiento político y social.

Combinados y presentados así ante la conciencia pública, estos resultados opacan y apabullan la ampliación material e institucional que de todas formas se realizó; entre otras cosas porque han conformado una red de reflejos y actitudes colectivas tal, que la utilización de esa base ampliada, o la mera intención de hacerlo, pronto es juzgada como imposible o como una acción retardataria que no podría traer consigo sino más desequilibrios y daños. También de esto se trata la quiebra del modelo de desarrollo.

## 4. REVISIONES Y PREVISIONES

Tiempos y trabajos inconclusos; de la sociedad y, en esta etapa, sobre todo del Estado. Sin coajar ni en consecuencia dar lugar al surgimiento y consolidación de cristalizaciones económico-institucionales capaces de organizar y sostener una nueva forma de crecer, los procesos de actualización económica y política de los setentas, así como los cambios sociales desatados desde antes de esa década, aparecen hoy atrapados por la crisis y el estancamiento, y al ánimo público no parece quedarle otra esperanza que una modernización indefinida, un cambio sin perfiles, ni plataformas, ni puerto de llegada.

El desánimo se afianza si se observa el pasado desde el mirador cerrado de la caída libre del presente. Es más fácil pensar en una ineluctable carrera al abismo, que intentar una reconstrucción que incluya la dimensión opresiva de la crisis (y aun del derrumbe como posibilidad), pero a la vez la de una transición que no está resuelta de antemano, que se desdobra en el tiempo y el espacio merced a la estructura pero también a la acción y el proyecto.

Crisis y transición arrojan saldos negativos y permutas destructivas; sin embargo, también han impulsado el surgimiento de bases materiales y articulaciones políticas y sociales que sugieren la existencia de una mayor acumulación histórica, portadora de estructuras de oportunidad efectivas y transitables, aunque dicha acumulación siga cruzada centralmente por las desigualdades y precariedades ancestrales y contemporáneas del desarrollo dependiente.

No todo fue regar en tierra seca. Todavía está por hacerse el inventario cabal de lo que se construyó en esos años, de lo que se quedó incompleto, y desde luego de lo que no se hizo así como de los excesos, tan costosos o más que los defectos. Puede proponerse, sin embargo, que la relativa estabilidad política y social que ha acompañado a la caída económica iniciada en 1982, no podría explicarse plenamente sin considerar las fuerzas centrípetas y los amortiguadores, materiales y psicológicos, creados previamente, en buena medida gracias al activismo estatal desplegado hasta principios de los años ochenta.

Con este enfoque los doce años que preceden al momento de la verdad que hemos vivido estos últimos seis, no pueden verse simplemente como la preparación del desastre. Constituyen también un matraz de proyectos, soluciones, lecciones y experiencias que pueden confluir en

la creación de un horizonte intelectual y político capaz de sustentar el diseño y la construcción de un nuevo modelo de desarrollo.

Tómese, por ejemplo, la cuestión industrial. La renovación de su estructura ha sido una necesidad fuera de toda duda, hecha evidente precisamente en los años setenta, cuando hicieron explosión sus insostenibles déficits externos. Hoy, en medio de una oleada liberacionista que a veces parece no tener sentido del ritmo o la oportunidad, el desmantelamiento de la protección obscurece un hecho fundamental: que la revisión a fondo del proteccionismo estaba planteada desde aquella década, pero casi siempre sujeta a la puesta en acto de una política industrial que debería ordenar las acciones específicas y el uso de los instrumentos.

Aquella política industrial no llegó a desplegarse ni logró la centralidad estatal que requería para ser efectiva. Importa insistir, empero, en que resulta una forma burda de mistificación el tratar de identificar la exigencia de una política industrial con la reafirmación simplista de un esquema de protección que claramente ha caducado y que, lo que es más importante, por su propia concepción y modo de operar no podía arrojar resultados aceptables desde la perspectiva de un crecimiento industrial autosostenido y orgánico.

Es indudable, por otro lado, que tanto en la discusión sobre la entrada de México al GATT como en la crítica a la cruzada liberacionista, ha predominado la atención sobre un instrumento (protección sí o no) y sobre una institución (GATT sí o no), poniendo a un lado la reflexión sobre la combinación de los instrumentos y la manera de actuar, en el corto y el largo plazo, en las instituciones. De esta forma, la deliberación pública sobre la política industrial, cuando ha tenido lugar, ha sido de modo desviado, siempre sujeta a los efectos maniqueos que se derivan de la cosificación inicial de los instrumentos y las instituciones.

La apertura externa parece haberse convertido ya en una plataforma establecida; son demasiados los hilos y los compromisos, las promociones y las disposiciones de ánimo empeñadas, para pensar en una reversión que no fuera aún más destructiva que su puesta en acto. Empero, nada de ello tiene por qué significar que la exigencia de una política industrial haya sido satisfecha o superada.

Más bien, lo que cada día queda más claro es que no hay apertura, ni mercado libre si es que algo como eso existe o puede existir, capaces de propiciar el nivel y el ritmo de exportaciones que se requiere para sostener un crecimiento económico integrador y duradero. Esto es lo



que México necesita con urgencia y a ello debería referirse explícitamente la discusión en curso sobre el futuro industrial del país. Las bases, a pesar de todo, están sentadas.

Es claro que se precisa de nuevas síntesis. En especial, se tiene que encontrar la forma de anudar los requerimientos de divisas inherentes a casi cualquier tasa positiva de desarrollo, con los objetivos y las restricciones que acompañan al gran propósito de renovación económica con integración social, que prácticamente todas las corrientes políticas e ideológicas del país postulan.

Lo primero supone una base exportadora competitiva y durable, única forma de darle al capital externo, sea deuda o inversión directa, un papel en verdad subalterno. Lo segundo, nos refiere a complejas combinaciones de organización social y productiva, pero en casi cualquier opción implica una expansión "orgánica" de la industria como pilar del fortalecimiento económico general.

Se trata de tareas estratégicas que implican una política industrial. Para estar a la altura de las exigencias abultadas de hoy, así como del cúmulo de experiencias, realizaciones y frustraciones, vivido en estas casi dos décadas, dicha política debe procesar y proyectar lo que existe, para empezar la planta productiva misma, pero también el aperturismo comercial y aún los hipotéticos beneficios de la descentralización de las decisiones económicas conforme a las señales mercantiles. Pero se trata, insistamos, de una, o unas, políticas y no de apostar a las fantasías de la "magia" del mercado. A esta última, más bien habría que oponerle un escenario complejo de concertación y participación de productores y otros actores sociales. Este horizonte, como el propio mercado, está sin duda lleno de incertidumbre; pero a diferencia del tumulto mercantil, ofrece la posibilidad realista de una racionalidad distinta, más determinada por consideraciones de orden público, social e histórico, que por las meras y evanescentes señales provenientes del inmediato interés individual.

Un argumento de corte similar puede hacerse con respecto al Estado. Es usual identificar la expansión estatal de los años setenta, la real y la inventada, con una tardía y frustrada (y frustránea) reedición del populismo. Retórica y personajes de la época apoyarían sin duda tal identificación.

Sin embargo, tanto las cifras como muchos dichos y hechos del periodo, igualmente pertinentes, nos hablan más bien de intentos y realizaciones orientados a la modernización y actualización de las estructuras

estatales. Se trata, como se planteó arriba, de empresas no concluidas interrumpidas o ahogadas por la explosión activista (y burocrática) o por la expiación ideológica (y burocrática) de aquellos y estos años. Pero en casi todos los casos se trata también de iniciativas vivas, que responden a necesidades no satisfechas y a problemáticas no resueltas del desarrollo global, y que recogen, así sea precariamente, energías y ambiciones colectivas vigentes, vinculables a procesos mayores y trascendentes de movilización social y política.

En especial, habría que recordar la ya larga agenda recorrida por la reforma administrativa del Estado, así como los distintos momentos en que se ha buscado dar cauce al aliento participacionista de la sociedad, a través de reformas y modificaciones jurídicas al orden político o de la revisión y creación de agencias e instituciones dentro del poder ejecutivo.

Se trata, como se ha dicho con insistencia desde los miradores más opuestos, de iniciativas insuficientes, marcadas por reticencias y malas mañas de la burocracia política, así como por mal encubiertas intenciones manipulatorias desde el poder (o los poderes). Pero se trata también, de modificaciones reales, susceptibles de usarse y transitarse por parte de fuerzas y convocatorias nuevas, distintas o contrarias a las establecidas, producto de una efectiva y tangible modificación y reconstitución de la estructura social.

Lo anterior, aparejado a lo dicho y lo hecho alrededor de la empresa estatal, conforma un campo discursivo en el que, en rigor, no debería tener cabida el lamento libertario sobre el tamaño del Estado y sus inclinaciones opresivas. Aparte de encarar el arcaísmo inaceptable de la estructura financiera estatal, la deliberación pública tendría que centrarse en la disección cualitativa del conjunto estatal, para responder no tanto a la pregunta sobre cuánto Estado, sino sobre todo a la cuestión decisiva de qué Estado se requiere hoy para trazar un curso distinto al desarrollo nacional.

También para esto hay bastantes antecedentes, realizaciones y recursos puestos en juego en estos tiempos. Igual que el tema de la industrialización y el comercio exterior, este es un tópico explorado. Forma parte ya de la experiencia y el inventario contemporáneos. Sin tener nada resuelto, si ofrece un horizonte material e intelectual rico para diseñar coordenadas e intentar nuevos mapas de convergencia y divergencia nacionales.

Estos y otros asuntos de densidad parecida, han embarnecido lo su-

ficiente como para dar lugar a una nueva, aunque no necesariamente novedosa, agenda para el desarrollo futuro. Un proyecto y un modelo, un orden material y productivo, otra manera de distribuir frutos y satisfacer carencias. La clave, sin embargo, tal vez se encuentre “más allá” de la economía, en los recovecos y en los espacios amplios, no siempre cabalmente ocupados y empleados, de las relaciones colectivas y comunitarias, de solidaridad pero también de confrontación.

De 1968 para acá se complicó el panorama de las afinidades y las lealtades políticas, como consecuencia del desarrollo social pero también expresando la propia evolución del espíritu público. Para el desarrollo material de la sociedad, así como para la reproducción global de la formación nacional, se volvió decisiva la cuestión del liderazgo, entendida como una capacidad profunda para conformar convergencias en torno a proyectos, así como para construir, inventar y adecuar, cauces consistentes y duraderos para una negociación y una confrontación política y social creativas.

Aquella diversidad y aquella voluntad pluralista y democratizante que emergió en 1968 y luego se combinó con las emanaciones mayores provenientes de los núcleos centrales de la fábrica social, está ahora en el umbral de nuevas y más peliagudas decisiones de orden colectivo, nacional e histórico. Se cuenta, en medio de las honduras y durezas inclementes de la crisis, con un patrimonio cultural y político —y una base material— que podría sustentar nuevos cursos y orientaciones para movilizar recursos y potenciar energías. La cuestión es, más que nunca, acertar en la elección de las palancas institucionales, poner en tensión lo que existe para aumentar con celeridad su productividad global y mantener, para ampliarlo y enriquecerlo, el contexto de diversidad y pluralidad participativas y populares construido en estos difíciles años preparatorios.

Este debe ser el referente básico que aglutina y da sentido, ético, y político, a la creación y búsqueda de nuevas y más prometedoras avenidas para el desarrollo.

En esa medida, este desarrollo será democrático y nacional. Habremos entrado entonces a la época de concluir . . . para empezar de nuevo.