

MÉXICO 1988-1991: CAMBIO ESTRUCTURAL Y DEVASTACIÓN SOCIAL

ALEJANDRO ÁLVAREZ BÉJAR *
GABRIEL MENDOZA PICHARDO *

INTRODUCCIÓN

Después de siete años de estancamiento productivo, de altos niveles de inflación y de especulación financiera, y después de más de una década de aplicación de una política de ajuste neoliberal, la economía mexicana ha crecido a tasas de entre 3.5% y 4% anual en los últimos tres años, mientras que la tasa de crecimiento de los precios ha disminuido del alto nivel que alcanzó en 1987 a tasas de 20%, 30% y 19% para 1989, 1990 y 1991, respectivamente.

Puede decirse que alrededor de 1988 se abrió una nueva fase, en la cual ocurrieron mudanzas económicas y políticas estratégicas dentro del largo periodo de problemas que enfrentan las economías mundial y nacional desde principios de la década de los setenta. En el caso de México, el descontrol de la política económica por el crac de la bolsa de valores en octubre de 1987, la fuga de capitales, el disparo de la tasa de inflación y el incremento de las tasas de interés internas, y el peligro real de un estallido social, marcaron a fines de 1987 el inicio de una nueva etapa de la economía nacional.¹

* Miembros del Taller de Coyuntura, División de Estudios de Posgrado, Facultad de Economía, UNAM.

¹ Véase Álvarez Alejandro y Gabriel Mendoza, "México, 1988: un capitalismo depredador en crisis", en *Cuadernos Políticos* núm. 53, enero-abril de 1988, pp. 34-46. Pueden consultarse también Rolando Cordera y Enrique González Tiburcio, "Las perspectivas de la economía mexicana", en *Investigación Económica* núm. 188, abril-junio de 1989, pp. 69-113;

La introducción de una política económica de corto plazo de combate a la inflación mediante programas de corte heterodoxo, plasmada en los pactos antiinflacionarios mientras se profundizaba la política de cambio estructural iniciada en 1982, y la derrota en las urnas del candidato oficial a la Presidencia de la República el seis de julio de 1988, constituyen dos importantes puntos de quiebre de la evolución económica, política y social de México.

El ajuste estructural a que fue sometida la economía mexicana, bajo los lineamientos pactados con el Fondo Monetario Internacional en 1982 y 1986, descansó fundamentalmente en la caída de los ingresos de la mayoría de la población. La devastación de las condiciones de vida cobró expresión política en el rechazo abierto, mediante el voto popular, al Partido Revolucionario Institucional y su candidato presidencial en las elecciones federales de julio de 1988. Mediante la instrumentación del fraude electoral, el gobierno de Miguel De la Madrid sostuvo al candidato oficial como ganador y dio al PRI una mayoría raquíta (poco más del 50%, muy inferior a la necesaria para hacer cambios constitucionales) en la Cámara de Diputados durante el periodo 1988-1991.²

El gobierno buscó darse las condiciones para permanecer en el poder a toda costa construyendo una salida política que quería asentar un bloque político y social de centro-derecha que apuntara hacia un bipartidismo regionalizado, bajo control, entre el PRI y el Partido Acción Nacional (PAN), y que le permitiera por cualquier método recuperar la mayoría necesaria para efectuar cambios constitucionales en la Cámara de Diputados. Al mismo tiempo se recurría a la profundización de las respuestas autoritarias y represivas contra los movimientos sociales que resistían la aplicación de la política económica, golpeando especialmente a las organizaciones sindicales, mientras que se fortalecía un nuevo esquema de relaciones corporativas sobre las organizaciones campesinas.

Otros tres componentes de la estrategia gubernamental han sido el intento de agrupar una nueva clientela electoral, organizando con la ayuda del Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL) a los ex-

y Guillén Romo, Héctor, *El sexenio del crecimiento cero, México 1982-1988*, México, Editorial ERA, primera edición, 1990.

² Véase Barberán, José, Cuauhtémoc Cárdenas, Adriana López Monjardín y Jorge Zavala, *Radiografía del fraude. Análisis de los datos del 6 de julio*, México, Editorial Nuestro Tiempo, noviembre de 1988.

tremadamente pobres; el intento de reformar el partido oficial mediante ajustes sólo en el sector que aglutina a las clases medias, pero manteniendo esencialmente los métodos de selección autoritaria de candidatos, la actuación política fraudulenta y el uso irrestricto de los recursos gubernamentales; y, finalmente, el combate frontal al desafío político-electoral del naciente partido de Cuauhtémoc Cárdenas, el Partido de la Revolución Democrática, fundado en mayo de 1989, que constituye un bloque nacionalista de centro-izquierda con grandes posibilidades electorales.

I. El escenario internacional

En el plano internacional, los últimos años de la década de los ochenta y el inicio de la década de los noventa, marcaron el fin de una época, debido a la oleada de masas que sacudió a los países socialistas de Europa Oriental desde 1989, que derribó gobiernos en Checoslovaquia, Hungría y la República Democrática Alemana. Secuela básica de ese sacudimiento han sido los acontecimientos iniciados en el segundo semestre de 1991 y que han implicado no sólo el derrumbe del régimen de partido de Estado en la Unión de Repúblicas Socialistas Sovéticas, sino también la disolución de la Unión y la inestabilidad dentro y entre las repúblicas que la formaban.

La caída de los regímenes del llamado "socialismo real", aunque no de las ideas socialistas, implica un aparente triunfo de la ideología del "libre mercado" como el camino para la restructuración económica de los países del Tercer Mundo. Un "libre mercado" que no ha demostrado tener capacidad para resolver los problemas sociales de los países en que impera.

También cambió el cuadro político europeo global, dando formalmente fin al periodo de la "guerra fría", y planteó una nueva dimensión económica a proyectos de integración regional como el del Mercado Común Europeo, ante el recrudescimiento de la competencia en la economía internacional, pero sobre todo, consolidó a la República Federal Alemana, uno de los dos principales adversarios económicos de Estados Unidos.

Aunque este último país detenta la hegemonía militar, como se manifestó en la invasión a Panamá y en la Guerra del Golfo Pérsico

de 1991, su influencia política y, sobre todo, económica sigue deteriorándose a nivel mundial. Por otro lado, los países de la nueva Comunidad de Estados Independientes, que sustituye a la URSS, conservan todo su potencial militar estratégico, capaz de destruir a Estados Unidos, en un contexto de enorme inestabilidad en la región.

Para América Latina, y en especial para México, lo relevante es que sigue habiendo un fuerte predominio de Estados Unidos que ha sido particularmente costoso, ya que la década de los ochenta fue una década de estancamiento económico con presiones hiperinflacionarias, en el marco de una aguda crisis financiera ligada al sobreendeudamiento externo y al aumento de su servicio. Problemas que trataron de enfrentarse mediante el recetario neoliberal inspirado por el Fondo Monetario Internacional de cambio estructural y, primero, de acercamientos macroeconómicos “ortodoxos” de combate a la inflación mediante la contención de la demanda, cuya eficacia se suponía debería desplegarse gradualmente a lo largo de un periodo, como fue el caso de México de 1982 a 1987.

Ante el fracaso de la política de combate gradual a la inflación, se instrumentaron políticas económicas “heterodoxas”, de eficacia nacional desigual, consistentes en ajustes de choque para romper las bases inerciales de procesos inflacionarios desbordados, como en los casos de las experiencias de Bolivia, Argentina, Brasil y la de México entre 1988 y 1991, que sumó a las acciones ortodoxas previamente adoptadas, un súbito proceso de ajuste de los precios relativos seguido de un congelamiento de los precios de las principales variables macroeconómicas (salarios, tipo de cambio, precios y tarifas públicas).

II. Recomposición y profundización del proyecto neoliberal

A diferencia de los ambiciosos planes latinoamericanos, como el Plan Cruzado o el Plan Austral, la política económica mexicana contenida en el Pacto de Solidaridad Económica (PSE, diciembre de 1987 a noviembre de 1988) y en el Pacto para la Estabilidad y el Crecimiento Económico (PECE, diciembre de 1988 a la fecha, marzo de 1992), pareciera ser extraordinariamente exitosa si uno observa sólo la baja en los niveles de inflación, la duración de esa baja y la recomposición de las finanzas públicas.

La política económica mexicana basada en “pactos” entre el go-

bierno y los grandes grupos monopólicos nacionales y extranjeros, ha cohesionado al bloque dominante y arrastró literalmente al resto de los actores sociales como piezas subordinadas férreamente al diseño del programa antiinflacionario, lo cual ha hecho a esta experiencia particularmente singular y casi diríase irreplicable en el contexto latinoamericano, debido a los rasgos fuertemente corporativos del sistema político mexicano.

En su primera fase, la aplicación de los pactos fue producto de un acuerdo político en el seno del bloque dominante para atemperar el curso depredador de la crisis económica antes, durante e inmediatamente después del proceso electoral. Se trataba desesperadamente de oscurecer la profundidad de la crisis simbolizada por el crac de la bolsa de valores, ofreciendo con la estabilidad de ciertas variables económicas, una demostración del éxito global de una política económica en cuyo diseño el candidato oficial tuvo un papel protagónico.

El primer pacto fue parte de la campaña de Salinas, que intentó ganar votos ofreciéndose como artífice del retorno a la estabilidad económica. Sólo que la contención de la inflación se entendió y se sintió como lo que realmente era: una nueva depresión de los salarios reales, cuyo descenso iniciado en 1976 y acelerado en 1982, continuó. Se sintió también como un aumento de la miseria, la pobreza extrema, reconocida después por el propio gobierno de Salinas como problema a resolver y que afecta a más de 18 millones de mexicanos.

Los resultados electorales de julio de 1988 y de las siguientes elecciones locales y federales han echado por tierra la supuesta eficacia política de los pactos, puesto que en el terreno económico seguían mostrándose profundos desequilibrios en la balanza comercial, depresión del mercado interno, estancamiento productivo, aumento de los niveles de desempleo, desabasto de algunos bienes básicos y exorbitantes alzas de las tasas de interés internas.

A pesar de las negociaciones sucesivas de la deuda, la carga de la deuda externa, y la de su servicio, persistían como una severa limitante financiera, y aquí también, Salinas se ofreció como el único capaz de arrancar a los acreedores un acuerdo favorable a México.

En su discurso de toma de posesión el primero de diciembre de 1989, y después en el Plan Nacional de Desarrollo, Carlos Salinas de Gortari planteó una estrategia de gobierno sustentada en tres grandes acuerdos nacionales: uno, para ampliar la vida democrática; otro,

para la recuperación del crecimiento económico con estabilidad, y un tercero, para el mejoramiento productivo del nivel de vida.³

Los alcances del "Acuerdo para ampliar la vida democrática" se han entendido hasta que su contenido real se ha concretado. En los últimos tres años, ha quedado claro que la estrategia política del gobierno y de su partido es la de aferrarse en el poder mediante reiterados fraudes electorales, haciendo cambios favorables en la legislación respectiva en 1989-1990 a través de alianzas con el PAN, partido con el que tienen grandes coincidencias programáticas y con el cual han tratado de construir como salida a la crisis política electoral, un esquema de alternancia regional bipartidista limitada y siempre bajo control gubernamental. Al mismo tiempo, se han mantenido los viejos esquemas de fraude electoral, a los que se han añadido mecanismos cada vez más sofisticados antes, durante y después de la jornada electoral (elaboración fraudulenta del padrón, nuevas formas de inducción del voto y de alteración de la votación real).

Respecto al "Acuerdo para recuperar el crecimiento económico", obligado por la propia situación de crisis económica y política, el régimen de Salinas no tuvo más remedio que ratificar en el PECE los lineamientos básicos que estaban contenidos en el PSE, lo que implicó además, que refrendaba su intención de profundizar la modernización de cuño neoliberal que se venía aplicando desde 1982.

El régimen de Salinas reconoce que su política de modernización es la continuación de la política de cambio estructural instrumentada por De la Madrid desde 1982 y que se centra en la reducción de la participación del Estado en la economía, la liberación de las actividades de los capitalistas privados, nacionales y extranjeros, respecto de la intervención y la regulación estatal en todos los ámbitos de la economía nacional, y la apertura de la economía al exterior eliminando los permisos previos de importación y reduciendo la tarifa arancelaria.⁴ De modo que, desde un punto de vista estructural, los años ochenta pueden ser estudiados en conjunto.

La puesta en marcha del "Acuerdo para el mejoramiento produc-

³ Carlos Salinas de Gortari, "Discurso de toma de posesión", 1 de diciembre de 1988, *La Jornada*, 2 de diciembre de 1988, suplemento especial y *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, México, SPP, mayo de 1989.

⁴ Véase Banco de México, *Informe anual 1990*, México, 1991. También Córdoba Montoya, José, "Diez lecciones de la reforma económica en México", publicadas en *Nexos* núm. 158, febrero de 1991, pp. 31-48.

tivo del nivel de vida” se plasmó en un programa de contenido fuertemente ideológico que soslaya el hecho de que el modelo neoliberal ha incrementado la pobreza en México,⁵ y que ha buscado apropiarse de un valor social destacado por la crisis, la solidaridad. Los recursos financieros para este Programa Nacional de Solidaridad han sido muy limitados. Además, numerosas evidencias muestran que el PRONASOL ha sido utilizado, infructuosamente en muchos lugares, como ariete para recuperar clientela política para el partido oficial, especialmente durante las contiendas electorales.

III. *La aplicación de la política neoliberal en 1988-1991*

En el esquema gubernamental delineado en 1988, los motores básicos del crecimiento económico serían las exportaciones manufactureras, la inversión privada nacional y extranjera, la inversión pública en infraestructura y, en último término, la expansión del mercado interno. Resalta que la política de gasto público sería relevante por su dirección y no por el monto del mismo.

La política económica del cambio estructural ha dado lugar en los últimos tres años a un crecimiento económico moderado, muy inferior a la tasa de crecimiento histórico de la economía mexicana, que se ha sustentado básicamente en la exportación de manufacturas y en la recuperación de la inversión nacional y extranjera (surgida de niveles extremadamente bajos), en el contexto de un gasto público programable atenazado por la continuación de la austeridad presupuestal y de un mercado interno que no crece, debido a que durante los últimos tres años los salarios reales continuaron con su tendencia a disminuir.

Ha sido una política económica que ha permitido la recuperación de las ganancias en los sectores ligados a la exportación manufacturera y a la industria maquiladora y que ha entregado a quienes se beneficiaron de la especulación financiera del estancamiento económico de 1982-1988, las grandes empresas estatales y los bancos que han sido privatizados durante este periodo. Pero al mismo tiempo, el empleo

⁵ Véase Hernández Laos, Enrique, “Medición de la intensidad de la pobreza y de la pobreza extrema en México”, en *Investigación Económica* núm. 191, enero-marzo de 1990, pp. 265-298. También Nora Lustig, “Magnitud e impacto del gasto público en el desarrollo social de México”, en *Investigación Económica* núm. 187, enero-marzo de 1989, pp. 85-140, y Consejo Consultivo de PRONASOL, *El combate a la pobreza*, México El Nacional, 1990.

global, pese al crecimiento económico, se mantiene estancado; se ha concretado la amenaza de un enorme déficit comercial; y para sostener el apoyo del gobierno y los inversionistas extranjeros, se ha aumentado la dependencia con el exterior y se está entregando la soberanía nacional, perdiéndose el control sobre las decisiones básicas en materia económica.⁶

La negociación de un Tratado Trilateral de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, impulsado e impuesto por el gobierno de Estados Unidos, está implicando un salto adelante en el proceso de apertura comercial y de integración subordinada de México a la economía estadounidense. Es evidente que el Tratado es algo más que un simple acuerdo comercial, pues involucra definiciones sobre inversión extranjera, sobre recursos naturales, sobre soberanía nacional, relaciones políticas y alianzas externas, que centra los intereses estratégicos de las burguesías monopólicas de los tres países, aunque la estadounidense es la que domina en la negociación.

La tendencia a la integración del gran bloque de comercio de Norteamérica ha sido obligada por el creciente deterioro de la hegemonía de Estados Unidos y por su necesidad urgente de recuperar competitividad. El papel de Estados Unidos en la economía mundial ha cambiado profundamente en los años ochenta, de tal forma que hoy ha perdido influencia productiva, comercial, financiera y monetaria.⁷

Aunque ciertamente la firma del Tratado Trilateral de Libre Comercio en el corto plazo está quedando atrapada en el calendario político-electoral y en la recesión que asola desde hace más de un año a Estados Unidos, para los intereses monopólicos de este país el Tratado Trilateral de Libre Comercio tiene un carácter estratégico, en la medida en que intenta volver irreversibles los cambios estructurales introducidos por los gobiernos de De la Madrid y de Salinas, y formalizar el papel de México como un país maquilador con mano de obra abundante y barata y como un espacio vital en el proceso de reestructuración económica de las grandes empresas agrícolas, industriales y bancarias en la región de Norteamérica.

⁶ Para un recuento pormenorizado, véase Álvarez, Alejandro y Gabriel Mendoza, *México 1988-1991: ¿un ajuste económico exitoso?*, Facultad de Economía, UNAM, 1991.

⁷ Véase Álvarez, Alejandro, *La competencia internacional y la relación México-Japón*, reporte de investigación, Universidad de Sonora, 1989. También puede verse José Rangel, "La reaganomics y la hegemonía estadounidense. Un deterioro irreversible", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 1, México, enero 1990, pp. 3-15.

En la asimilación salinista del Tratado, que no formaba parte de su programa electoral ni de sus primeros objetivos de política económica, se supone que éste debería servir para lograr la disminución de los aranceles y de las barreras no arancelarias a los productos mexicanos, para encontrar mecanismos que resuelven equilibradamente las disputas comerciales y, sobre todo, para recibir masivamente a la inversión extranjera directa que, como ya se dijo, tiene un papel estelar en el proyecto gubernamental.⁸

En los documentos oficiales y en la prensa financiera internacional se ha dicho con insistencia que la política económica aplicada en México ha sido exitosa, mencionándose la reducción de la tasa de inflación, la renegociación de la deuda externa en julio de 1989-febrero de 1990, el saneamiento de las finanzas públicas y la consolidación de una senda de crecimiento económico.

En el caso de la inflación, lo primero que salta a la vista es que el régimen no ha logrado cumplir en los tres años sus metas inflacionarias. En 1990 y 1991 estimó una tasa de crecimiento de los precios al consumidor de alrededor de un 15% anual, mientras que la cifra real fue de 30% y 19%, respectivamente. Las tasas de inflación en México siguen siendo elevadas en relación con las que se presentan en los países desarrollados.

Pero además, es importante recordar que una parte muy significativa del éxito relativo del gobierno en este terreno, se ha debido al férreo control salarial que ha deprimido y sigue deprimiendo los niveles de vida de amplias masas de asalariados de la ciudad y del campo, mientras que se han mantenido mecanismos de indización de las tarifas y precios de los bienes y servicios públicos. También ha estado presente, fenómeno recurrente durante los pactos antiinflacionarios, la instrumentación por parte del gobierno de "ajustes de los precios relativos" (incrementos de precios periódicos), que en su esquema sólo implicarían la aparición de una "burbuja inflacionaria" de muy corta duración, pero que en el caso del ajuste de fines de 1989 se prolongó a todo lo largo de 1990.

En relación con la renegociación exitosa de la deuda externa, se ha querido implicar que con los acuerdos de febrero de 1990 se obtuvo una solución definitiva a este problema. Sin embargo, sólo se trata de

⁸ Véase Serra Puche, Jaime, "Lineamientos para una estrategia comercial", en *Comercio Exterior*, vol. 40, núm. 6, México, junio de 1990, p. 530.

un importante alivio parcial por la reducción del saldo total de la deuda pública externa en aproximadamente 3 mil millones de dólares y por la disminución de la tasa de interés sobre una parte de esa deuda; esto es, se redujo el monto de las transferencias externas netas, colocándolas en un promedio anual de poco más de 4 mil millones de dólares entre 1990 y 1994.

Se trata, en primer lugar, de un arreglo que prosperó debido a la presión directa del gobierno norteamericano sobre los bancos acreedores y que debe interpretarse como un apoyo político directo al gobierno de Salinas, apoyo que por la estructura del llamado "menú de opciones", muestra que los acreedores optaron fundamentalmente por condonar parte del principal (41% respecto de los 48 500 millones de dólares adeudados a la banca comercial) o reducir la tasa de interés a una tasa fija de 6.25% (47%), mientras que sólo 12% del saldo correspondió a la aportación de recursos "frescos".

No debe olvidarse, por lo demás, que se trata de un convenio completamente inscrito en la lógica de los acreedores, es decir, negociado individualmente, mediado por el compromiso del pago puntual del servicio de la deuda, que contó con el aval del Fondo Monetario Internacional y que comprometió al gobierno en una férrea disciplina en el gasto programable.⁹ Es un acuerdo que implica profundizar en las orientaciones neoliberales de la política económica, que garantiza mediante un fondo constituido *exprofeso*, el pago de intereses durante 18 meses y, a través de bonos del Tesoro estadounidenses, cupón cero a 30 años, el pago del principal.

La constitución de los dos fondos de garantía requirió recursos propios y un préstamo de la banca comercial, hasta alcanzar un total de 6 200 millones de dólares. La firma del acuerdo implicó la reaparición del mecanismo de los "swaps" para cambiar deuda pública externa por capital (por 1 000 millones de dólares por año durante tres años y medio), mecanismo que el gobierno se apresuró a utilizar extensamente. Las reducciones de deuda e intereses de los bancos extranjeros a México se ligan, hacia 1996, a la evolución de la economía.¹⁰

Todo señala la búsqueda por regresar al mercado internacional de

⁹ Véase "Convenio del Gobierno Mexicano con el FMI", *La Jornada*, 12 de abril de 1989,

¹⁰ Véase Secretaría de Hacienda y Crédito Público, "Renegociación de la deuda externa de México", en *Mercados*, Revista de Economía Internacional, vol. 1, núm. 2, Verano de 1990, Facultad de Economía UNAM, pp. 48-55.

capitales sólo para seguir usando el mecanismo de la deuda. Sin que se lograra una solución definitiva, hubo un importante alivio que ha ayudado a la reconstrucción de las reservas internacionales del Banco de México durante 1990 y 1991, y al financiamiento de las cuentas comercial y corriente de la balanza de pagos que han sido crecientemente deficitarias.

Las finanzas públicas se han considerado como “notablemente saneadas” (parte de la solución y no del problema económico, se dice), debido a los altos superávits primarios obtenidos durante la aplicación de la política neoliberal. En los últimos dos años no sólo se ha obtenido superávit al dejar fuera el pago de intereses de la deuda, sino que el balance financiero global (ingresos públicos totales) es positivo.

La disminución de la carga de la deuda externa por la renegociación de 1990 y la disminución a regañadientes de las tasas de interés internas nominales a lo largo de 1990, produjeron un importante alivio en el servicio de la deuda pública, después de que éste había prácticamente ahogado el gasto público programable, debido en buena medida a las elevadas tasas de interés nominales y reales que el gobierno estaba pagando a los poseedores de títulos de la deuda pública interna. Para bajar la inflación, en 1988 el gobierno congeló el tipo de cambio que con anterioridad se había dejado subvaluar fuertemente, lo cual prácticamente se tradujo en un vaciamiento de las reservas internacionales y mantuvo una política de tasas de interés internas (cuya función era la llamada “variable libre” del sistema) altísimas, para “retener a los ahorradores”. Al año siguiente, se implantó un deslizamiento cambiario de un peso diario, además de que se comenzó a observar una disminución de las tasas de interés internas (menor a la caída de la tasa de inflación) a partir de julio, mes en que alcanzaron su más alto nivel real. En 1990, se redujo la disminución del ritmo de deslizamiento diario a 80 centavos en mayo y a 40 centavos en noviembre, de nuevo, con un importante respaldo por el aumento de las reservas en poder del banco central, debido, básicamente, al alza de los ingresos petroleros y a las privatizaciones. Esta política cambiaria fue reforzada en noviembre de 1991 con la reducción del desliz a sólo 20 centavos.

Así, la mejoría de las finanzas públicas ha resultado de la combinación exitosa de muchos elementos, algunos de los cuales no estaban contemplados directamente en la política económica, como es el caso

de la enorme ayuda financiera para México derivada del alza temporal del precio internacional del petróleo por la conflictividad en el Golfo Pérsico.

En cambio, sí formaban parte central de la política económica la disciplina férrea en el gasto público programable, el alza sistemática de los precios y tarifas de bienes y servicios públicos, así como el aumento de la recaudación fiscal a través de la ampliación de la base gravable y la eliminación de la evasión fiscal. Fue importante, y estaba prevista, la disminución del pago de intereses por servicio de las deudas externa e interna.

También han sido muy importantes los ingresos obtenidos por una sola vez, por la venta de empresas paraestatales, especialmente la de TELMEX al final de 1990, y la de los bancos comerciales, con parte de los cuales se constituyó un "fondo de contingencia" para enfrentar la eventualidad de un derrumbe del precio internacional del petróleo por debajo de 17 dólares por barril en 1991, y que después se ha utilizado para cancelar parte de la deuda pública interna, pese a que originalmente se había dicho que los recursos provenientes de las privatizaciones serían para solidaridad social.

No obstante, subsisten problemas graves, por ejemplo, aún no se han alcanzado los niveles de gasto programable que se tenían a principios de la década de los ochenta, especialmente en el llamado gasto social. En el contexto de un gasto público programable insuficiente, tanto en relación con el gasto corriente como el de capital, destaca el hecho de que la disminución de la carga del servicio de la deuda pública y el incremento de los ingresos gubernamentales no ha sido acompañado de un incremento simétrico (de igual magnitud), del gasto público programable, debido a que sigue manteniéndose la política de austeridad presupuestal; tanto, que ahora el gobierno opera con superávit financieros.

El gobierno está cediendo lugar a la inversión privada nacional y extranjera, aún en actividades estratégicas como el petróleo, la petroquímica básica y la infraestructura carretera. Con el nuevo reglamento de la ley de inversión extranjera, en 1989, el gobierno amplió el ámbito de acción sectorial y geográfico del capital extranjero, al que también le relajó las condiciones y los controles para que opere en el país. Con las recientes modificaciones constitucionales (diciembre de 1991-febrero de 1992) a la legislación agraria, se ha permitido la ena-

jenación del ejido y la entrada del capital privado y extranjero al campo. Con el criterio de satisfacer las demandas del gran capital transnacional y del gobierno de Estados Unidos y sus quejas contra la piratería intelectual, a mediados de 1991, se modificaron las leyes reglamentarias de las marcas, patentes y nombres comerciales, eliminándoles su sesgo nacionalista y orientándolas a proteger a las grandes compañías extranjeras productoras de desarrollos tecnológicos.

Sin embargo, las expectativas de un gran crecimiento de la inversión extranjera directa no se han visto totalmente satisfechas, pues los niveles han resultado, excepto para el año de 1991, mucho menores de lo que se esperaba. Lo que si creció exponencialmente, en parte como reflejo de la recesión en Estados Unidos, fue la llamada inversión de cartera. México forma parte ahora, por las altas ganancias que ofrece al capital financiero, de los nuevos mercados emergentes de capital, esto le ha permitido captar recursos líquidos que al menor cambio en las condiciones de rentabilidad o de riesgo pueden emigrar. Por lo demás, el saldo neto del movimiento de la inversión extranjera (ingresos menos egresos en la cuenta de capitales por concepto de IED) resulta francamente desfavorable.

Sin lugar a dudas, lo más discutible de la lenta recuperación de la economía mexicana durante 1989-1991, son la persistente debilidad del mercado interno y la incapacidad para crear empleos en la economía en su conjunto. Por el tipo de crecimiento, el mayor dinamismo del empleo se concentra en las actividades maquiladoras, sólo que en ellas, los salarios promedio tienden a ser permanentemente más bajos que los salarios industriales. De esta manera se tiene una tendencia que no muestra grandes ventajas, pues mientras los procesos de reestructuración industrial disminuyen los empleos bien remunerados, sólo se están creando empleos peor pagados y en extremo volátiles.

El comportamiento sistemático a la baja de los salarios reales no ha desaparecido. La caída se explica, por un lado, por la subordinación de las principales centrales y los sindicatos nacionales de industria a la política gubernamental. Y por el otro, por la debilidad relativa del sindicalismo independiente. Pero cada vez más, aparecen fuertes contradicciones cuando se quieren justificar aumentos salariales por debajo de los niveles oficiales de inflación, y la discusión de cómo elevar la productividad se ha convertido en un pantano, pues se quieren trabajadores más productivos con salarios más bajos.

IV. Incertidumbre internacional y problemas internos

La acción gubernamental bajo las directrices neoliberales ha llevado a la consolidación de tres áreas de cambio estructural sumamente importantes: una, ligada a la redefinición de los espacios de mercado de la fracción hegemónica del bloque en el poder y al cambio global del papel del Estado en la acumulación de capital; otra área es la ligada al carácter y la naturaleza de los procesos internacionales de integración a que se haya sometida la economía nacional; y otra más, la que está ligada a las mudanzas en las relaciones laborales y el mercado de trabajo.

Entre las directrices del cambio estructural promovido por los organismos financieros internacionales y aceptadas por el grupo que actualmente detenta el poder en México, ha estado en primer lugar, la reducción del tamaño del Estado, lo cual se ha conseguido mediante el cierre, la fusión y la venta de empresas paraestatales. En 1989-1991, tocó el turno de venta a grandes empresas rentables, o potencialmente rentables, gracias al saneamiento a que las sometió el gobierno con antelación a su venta, como es el caso de las siderúrgicas estatales y de Teléfonos de México.

En 1991 se inició y avanzó con rapidez el proceso de privatización de la banca comercial, como parte de una decisión estratégica que no sólo ha contenido una profunda reorganización en la estructura y el funcionamiento del sistema financiero nacional mediante la liberación y la apertura al capital extranjero de las actividades financieras, sino que además, está sirviendo para remodelar los perfiles de los grupos financieros más poderosos del país, que ahora organizados bajo la figura legal de "grupo financiero", pueden operar con todos los tipos de intermediarios e instrumentos financieros con que cuenta el país. Al mismo tiempo, están reorganizando sus redes de relaciones con el capital extranjero.

La directiva de la apertura comercial y la propia perspectiva de la firma de un acuerdo de libre comercio de México con Estados Unidos y Canadá, no sólo han profundizado el vínculo estructural de México con la zona de Norteamérica, sino que en concreto, han empujado la integración con Estados Unidos hasta niveles que costaba trabajo imaginar hace apenas diez años.

Las oleadas de inversión extranjera, con todo y que son insuficientes y que una parte mayoritaria se destina a la inversión especulativa con

títulos de renta fija y en la bolsa, apuntan en la dirección de una creciente desnacionalización de segmentos completos del aparato productivo nacional, en particular, dentro del sector servicios que ya muestra una clara tendencia a la presencia creciente del capital extranjero, y por supuesto, arroja una tendencia al aumento de los niveles de monopolización.

La magnitud y la duración del ajuste macroeconómico neoliberal ha tenido efectos tremendamente destructivos en el ámbito del empleo en el sector estatal, en general en el sector de los servicios, y, más dolorosamente, en los sectores industrial y agrícola. No sólo han cambiado las condiciones generales de trabajo en muchas de las actividades debido a la destrucción de los contratos colectivos y hasta de las organizaciones sindicales mismas, sino también, como saldo del deterioro salarial, ha habido importantes modificaciones en la composición de la fuerza laboral y en las condiciones generales de vida, ahondando las diferencias regionales que siempre han caracterizado al país.

En la medida en que se ha abierto la economía nacional y en que las exportaciones parecen dominar el comportamiento de muchas de las actividades productivas básicas, resulta más evidente que hoy, la situación internacional tiene repercusiones sobre la economía nacional más amplias y más profundas que en ningún otro momento anterior. El superávit comercial que acompañó a los primeros años del ajuste estructural desapareció en los tres últimos años y el crecimiento del saldo negativo ha sido vertiginoso (se calcula en 12 mil millones de dólares el déficit comercial en 1991). El incremento explosivo de las importaciones ante una pequeña recuperación del producto total muestra la vulnerabilidad de la economía mexicana ante los acontecimientos políticos y económicos externos.

En el horizonte de la economía internacional, la recesión económica en Estados Unidos se ha prolongado por más de un año y se refleja en la caída de la producción real, en la contracción de los niveles de inversión, en el aumento del desempleo y, también, en el deterioro de los salarios reales. Hasta ahora la baja de las tasas de interés para incentivar la inversión no ha tenido los efectos esperados. La recesión se ha alargado en Estados Unidos, mientras que en los demás países desarrollados se ha desacelerado el crecimiento.

A diferencia de la recesión de 1980-1982, ahora, el sector servicios ha resultado severamente afectado por la crisis bancaria aunada a la situación de severa crisis financiera en el sector público. La factura de

algunos de los excesos financieros de los años ochenta, está empezando a ser pagada al calor de la recesión. Las redes de seguridad financiera y los sistemas de seguros para enfrentar quiebras han sido insuficientes ante el aumento de las quiebras bancarias y de las llamadas instituciones de ahorro y préstamo (*savings and loans*). Los problemas financieros en Estados Unidos están ligados a las dificultades derivadas de las llamadas compras apalancadas de grandes corporaciones, basadas en el uso de los bonos de alto rendimiento o bonos chatarra, en la especulación con bienes raíces y en los préstamos de los bancos comerciales a muchos de los principales países del Tercer Mundo.¹¹

Otra característica de la recesión actual es que, como ya se mencionó, debido a las necesidades de Alemania de modernizar su apenas anexada región oriental, y por los problemas en la bolsa de valores de Tokio, así como el nuevo papel de Arabia Saudita como demandante de créditos, se plantea para Estados Unidos una verdadera escasez global de capital en medio de una auténtica plétora del mismo. La mayoría de esas tendencias estructurales estaban claras aún antes del conflicto en el Golfo Pérsico, a mediados de 1990.

Al igual que durante la recesión de 1980-1982, la economía mexicana parece marchar a contracorriente: mientras la tasa de crecimiento de la economía mundial está bajando, la economía nacional crece, pese a la recesión de nuestro principal socio comercial. Ese crecimiento se ha logrado sobre la base de la acumulación de enormes déficit comerciales, que hasta ahora se han financiado con la venta de paraestatales, nuevo endeudamiento y entrada de capital extranjero. Es cierto que en el corto plazo la situación actual de las finanzas públicas muestra posibilidades de un amplio margen de maniobra, por el monto de las reservas internacionales del Banco de México (alrededor de 17 mil millones de dólares) y por el colchón que da "el fondo de contingencia" constituido con la venta de las paraestatales, pero de cualquier modo, no deja de resultar un pésimo negocio vender activos de empresas que están en poder del Estado, para utilizar los fondos recibidos en "contingencias".

En suma, en el frente externo hay varios factores de vulnerabilidad para la economía mexicana: la recesión de la economía norteamericana y su crisis financiera, la reducción de la tasa de crecimiento de

¹¹ Véase Guillén Romo, Arturo, "La fase deflacionaria de la crisis estructural", Academia Mexicana de Economía Política, octubre de 1990, mimeo.

la economía mundial y la estabilización de los precios internacionales del petróleo a un nivel bajo. En el frente interno, las tendencias a la desaceleración y el empeoramiento de las condiciones de funcionamiento de la economía tienen su punto más débil en el comportamiento del sector externo.

Pero además, la crisis política lejos de resolverse se ha agravado con la instrumentación del fraude electoral generalizado en las elecciones federales y locales de 1991, cuya secuela se vivió con la caída de dos gobernadores supuestamente electos en Guanajuato y en San Luis Potosí y de otro gobernador en pleno uso del poder en Tabasco. Desde el 6 de julio de 1988, prácticamente no ha habido mes que no esté marcado por algún conflicto electoral. El reforzamiento del autoritarismo que acompaña al modelo neoliberal se ha constatado con la manera en que el ejecutivo federal ha impuesto los recientes cambios constitucionales y legales en materia agraria y del sistema de pensiones.

Por todo ello, no puede decirse, ni por los acontecimientos externos ni por la forma en que está operando el sistema económico y político en México, que ha desaparecido la incertidumbre económica y política. No parece tampoco que la prolongación del actual periodo de auge de los ciclos cortos presentada por la economía mexicana desde el estallido de la crisis de la deuda externa en 1982, constituya el inicio del crecimiento sostenido.