

# Las decisiones del poder: notas sobre la coyuntura económica

ROLANDO CORDERA C.\*

1) Los últimos meses del gobierno del presidente Echeverría estuvieron dominados por una catarata crítica más cercana al griterío que a la reflexión y al análisis.

2) Para amplias capas de la población las medidas devaluatorias adoptadas por el Gobierno aparecieron como la pérdida irreparable de la dignidad nacional, la desvalorización de nuestra identidad o la quiebra irresponsable de nuestros valores morales.

3) Para importantes corrientes de la opinión pública, la devaluación y el caos monetario que la siguió fueron, o bien el resultado inevitable del intento reformista del régimen, o bien la trágica consecuencia, el producto derivado de lo que se dio en llamar un "estilo personal de gobernar" que buscaba, sin el menor recato, incrementar el poder del Presidente.

4) Explicaciones de esta especie coinciden casi de manera puntual con las versiones que respecto de la coyuntura nacional ha difundido sistemáticamente el "establecimiento" financiero estatal y privado, nacional y extranjero, siguiendo una liturgia de la cual el sumo sacerdote es el Director del Fondo Monetario Internacional.

5) Este tipo de "explicación" de la coyuntura, en la cual abrevan patéticamente críticos liberales y voceros de los grupos económicos más poderosos y reaccionarios, mistifica

la matriz de relaciones sociales dentro de la cual se da la situación presente y genera un irracionalismo social y político en el cual se sustentan el autoritarismo, el orden y la búsqueda de la estabilidad a toda costa.

6) En estas notas se mantiene una posición distinta, tanto en lo que toca a la explicación de la crisis actual, cuanto en lo referente a sus perspectivas.

7) En primer término, se parte de la convicción, expuesta en otras ocasiones,<sup>1</sup> de que los desequilibrios económicos de hoy son la manifestación aguda, aunque esencialmente inevitable, de la crisis global de la forma de desarrollo capitalista seguida por México a partir de la posguerra, crisis generada en lo fundamental por la dinámica de la acumulación dependiente, oligopolística y socialmente excluyente que se afirmó en el decenio pasado.

8) Dicha crisis se encadena, además, con la crisis general por la que atraviesa el sistema capitalista desde principios de la década en que vivimos. Como lo evidencia cada vez con mayor fuerza la situación internacional, se trata de un fenómeno de largo alcance ante el cual los más diversos experimentos económicos se han mostrado impotentes; contra lo que se diga, los más variados "estilos personales de gobernar" desembocan siempre, aunque en grados variables,

\* Ponencia presentada en el Segundo Congreso Nacional de Economistas, México, abril de 1977.

1. Véase Rolando Cordera, "Los límites del reformismo: la crisis capitalista en México", en *Cuadernos Políticos*, núm. 2, Ediciones Era, México, 1975 y "Crisis nacional y política económica", en *Memorias del Primer Congreso Nacional de Economistas*, México, 1976.

en los mismos resultados: inflación, recesión y desequilibrios económicos y financieros de todo tipo.

9) Por otro lado, y tal es el objeto principal de esta breve reflexión, aquí se sostiene que la crisis nacional, más que ser el resultado de la aplicación de una estrategia reformista, es en medida importante el resultado de la incapacidad del gobierno pasado para llevar a la práctica una política económica distinta a la que acompañó al desarrollo estabilizador. Esta incapacidad, política más que técnica y administrativa, permitió que en las decisiones económicas y financieras siguieran privando los criterios de política económica que caracterizaron al desarrollo estabilizador, lo cual, en condiciones nacionales y extranjeras sustancialmente distintas, profundizó el estancamiento de la producción y la inversión privada productiva y aumentó el desempleo, sin lograr corregir los desequilibrios que supuestamente se trataba de encarar: inflación, desintermediación financiera, inestabilidad cambiaria.

10) El intento reformista del régimen no se quedó, sin embargo, en mera retórica. De hecho, la constelación de fuerzas que puso en juego la administración anterior abrió una etapa de lucha prácticamente ininterrumpida en casi todas las esferas del Estado y en especial en la de la política económica. Las características de esta lucha resultan de importancia fundamental para entender lo que sucedió y para delinear las perspectivas. Veámoslas brevemente.

11) La política económica en México ha sido un proceso cuyas primeras etapas de elaboración (diagnóstico, definición de propósitos, instrumentación preliminar, explicación de implicaciones fundamentales y aun decisiones en cuanto a proyectos y programas específicos), fueron celosamente monopolizadas por círculos restringidos de la administración estatal, que apoyados en el dominio casi absoluto de la información, entre otras cosas, de hecho han cerrado toda posibilidad de intervención a otros miembros relevantes del aparato político.

12) Durante los años sesenta, esta situación adquirió perfiles muy definidos. La elaboración y la dirección de la política económica se concentró claramente en el núcleo monetario-financiero constituido por el "eje" Secretaría de Hacienda-Banco de México, a la vez que, por lo menos en el nivel ideológico, se desplegó un alto grado de solidaridad entre este núcleo y los intereses de los grupos bancarios y financieros más poderosos, cuyo desarrollo y estabilidad constituían una de las piezas maestras del desarrollo y la estabilidad del capitalismo mexicano en su conjunto.

13) Más o menos naturalmente, los grupos ubicados en el núcleo financiero estatal generaron en esos años una ideología específica: es aquí donde con más nitidez se puede detectar la existencia y el cultivo de una ideología "tecnocrática". De acuerdo con ella, los valores supremos a los que debe sujetarse la economía se identifican con las variables económicas tradicionales, fundamentalmente cuantitativas, como la tasa de crecimiento del producto nacional, la estabilidad cambiaria, el equilibrio fiscal, etc. A través de una traslación mecánica de dichas variables al conjunto de la vida social, estos grupos privilegian la estabilidad social y política

a toda costa y aceptan —y propugnan— un "realismo económico" en el que no tienen cabida ni los costos sociales y políticos, ni las cuestiones relativas a la independencia nacional.

14) El "éxito" del desarrollo estabilizador en el decenio pasado, el ya mencionado dominio sobre muy importantes circuitos de información y, sin duda, la puntual coincidencia entre su visión económico-social y los intereses económicos privilegiados por el esquema de desarrollo seguido, contribuyeron a otorgar a dichos grupos un poder que va más allá de su número o su ubicación burocrática circunstancial.

15) Además, la inercia misma de la relativamente larga etapa de estabilidad por la que pasó la economía mexicana, sentó las bases para que una cierta traducción "popular" de la ideología tecnocrática tendiera a ser aceptada casi unánimemente por las clases propietarias y capas significativas de los sectores medios urbanos.

16) La aceptación social de su ideología, su ubicación prominente en los centros rectores de la conducción económico-financiera estatal, la red de relaciones construida a lo largo del tiempo con las élites bancarias y financieras nacionales e internacionales, entre otros factores, contribuyeron a hacer de la tecnocracia financiera estatal una especie de inapelable juez, al mismo tiempo que fiscal, de todo proyecto económico —estatal o no— que no respetara sus valores fundamentales o que, desde su óptica particular, no estuviera dirigido a producir los efectos postulados como deseables en su escala valorativa.

17) Esquemáticamente, los polos de la confrontación en torno a la política económica a que nos hemos referido podrían ubicarse, al nivel de concepciones generales, como sigue: de un lado, la necesidad ingente de *traducir* en política económica y estrategia de desarrollo los propósitos renovadores que de manera general postulaba el nuevo gobierno, con el fin de introducir una mínima coherencia entre la (muy relativa) liberalización política, el "distributivismo" social y los mecanismos de generación, movilización y utilización del excedente económico (el proceso de acumulación). De otro, las posiciones sintetizadas por la ortodoxia monetarista tradicional que ordenó política e ideológicamente la estrategia del desarrollo estabilizador, para las que la "renovación" era sobre todo una cuestión de ajustes marginales, siempre dentro de los cánones estrictos de una rígida disciplina monetaria, financiera y laboral y un conservador ejercicio presupuestario, condiciones *sine qua non* de la estabilidad interna y externa, parámetros supremos de la política económica.

18) En esencia, se trató de una lucha desigual. En primer término porque la política de reforma económica tenía en realidad que empezar por articularse y convertirse efectivamente en una estrategia *en acto*. No sólo era cuestión de contar, como de hecho se tuvieron, con las líneas generales de un diagnóstico y de otra opción de política económica.<sup>2</sup> Era fundamental, además, estar en capacidad de hacerlas

2. Véase al respecto el excelente trabajo de Horacio Flores de la Peña *Teoría y práctica del desarrollo*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

valer e instrumentarlas, al menos en las instancias fundamentales de la conducción económica estatal (las empresas públicas, la política fiscal y financiera, la composición y orientación del presupuesto, la política monetaria y crediticia, etcétera).

19) En cambio, la ortodoxia estabilizadora contó —y cuenta— en su haber el importante activo de la inercia ideológica que produjeron diez años de estabilidad y crecimiento, así como el control, ahora cuestionado sin duda, pero en lo esencial eficaz, de importantes circuitos operativos y decisivos en el centro de las finanzas estatales así como una red importante de contactos internacionales.

20) El propio avance de la crisis, por lo demás, contribuyó a acentuar la desigualdad de la lucha. De un lado, las cada vez más agudas contradicciones económicas inmediatas tendían a restarle grados de libertad —de inicio escasos— al proyecto de articular otra política económica, en tanto que las medidas de corto plazo, extraídas del arsenal tradicional, no hacían otra cosa que profundizar la crisis misma. De otro, la insistencia retórica de que, en efecto, se estaba poniendo en práctica una nueva estrategia de desarrollo, de cara a una situación económica que a ojos vistas se deterioraba (con la inflación en particular), no hizo otra cosa que restarle “aceptación” social al discurso reformista, mientras se consolidaban las posiciones tradicionales que de manera cada vez más abierta, dentro y fuera del Gobierno, clamaban por una “vuelta al orden” —político y presupuestario— como prerrequisito ineludible para retomar el buen camino del crecimiento estable.

21) Esta paradoja alcanzó su climax con la devaluación. A lo largo de todo el sexenio, so pretexto de defender el tipo de cambio y combatir la inflación, las autoridades financieras aplicaron una política monetaria y crediticia ascendentemente restrictiva, encareciendo el crédito, congelando recursos financieros en el Banco de México y, al final, abriendo la puerta para la “dolarización” del sistema bancario.

22) En los hechos, estas medidas ni detuvieron la inflación ni impidieron la devaluación del peso, pero sí lograron contrarrestar los efectos expansionistas que el Gobierno buscó mediante el gasto público, al desalentar, a través de la restricción del crédito, la inversión privada productiva, desalentada de por sí por el avance de la propia crisis.

23) La consecuente reducción de la oferta permitió la reproducción ampliada de las tendencias especulativas de la burgesía, y el círculo de la inflación, el estancamiento y la especulación se cerró con las medidas devaluatorias y la desastrosa política de “reajustes” que la siguió.

24) Vale la pena señalar, de paso, que es la vigencia de una política monetaria restrictiva, en el marco de una crisis estructural en desarrollo, la que nutre de origen la ahora célebre “crisis de confianza”.

25) Una vez echada a andar, la “desconfianza” empresarial se refuerza sin duda por los desplantes populistas, el

tercermundismo y los efectos que en sus expectativas tiene el avance desusado del Estado en la economía. Sin embargo, durante todo el período, las decisiones empresariales tuvieron como contexto básico los problemas centrales de la crisis económica forjada en los últimos años del desarrollo estabilizador (concentración aguda del ingreso, crecimiento lento del mercado, insuficiencia en la producción de insumos básicos, etc.), a los que se unieron los efectos de una política financiera cada vez más contraccionista que incidía negativamente en las decisiones de inversión de los empresarios, propiciaba la quiebra de muchas pequeñas y medianas empresas y estimulaba, queriéndolo o no, la utilización especulativa del excedente económico.

26) El predominio de la política tradicional no impidió que en lo político y lo social, así como en el terreno de la infraestructura material, los propósitos reformistas del Gobierno trataran de encontrar concreción. Son muestras de ello la canalización extraordinaria de fondos a las industrias de base y al campo, al bienestar social y la educación, así como, en menor medida, la salida que se dio a las demandas salariales de 1973 y 1974. También lo son, al menos en lo general, la creación de instituciones de fomento y apoyo al desarrollo económico en diversos órdenes y la impresionante tarea legislativa desplegada en el sexenio.

27) Sin embargo, al carecer de una articulación orgánica fundamental (una estrategia de política económica propiamente dicha) y darse combinadamente con la búsqueda a ultranza y en el corto plazo del equilibrio interno y externo, las acciones reformistas desembocaron en —y propiciaron— un uso muy ineficiente del gasto público, una ampliación desorbitada del aparato burocrático y una administración económica errática que no hizo sino añadir incertidumbre a un medio empresarial acostumbrado al invernadero fiscal y laboral de la *pax desarrollista* de los años sesenta.

28) En el mismo orden de ideas, vale la pena sugerir, por último, una cuestión que nos parece esencial. El avance y la posterior consolidación de otra política económica, congruente con los objetivos reformistas generales que postulaba el Gobierno, más que depender de fórmulas técnicas e institucionales novedosas, dependía y depende de la capacidad del grupo gobernante para poner en juego una nueva *fórmula política* que a la vez que permita la modificación progresiva de la relación de fuerzas en el interior del aparato estatal, haga posible la administración *política* de las demandas y conflictos sociales. De no lograrse esto, el control social o bien desemboca abiertamente en la represión, o se convierte en una función casi exclusiva del otorgamiento de concesiones materiales y monetarias, lo cual, en condiciones de crisis fiscal crónica, como es el caso de México, supone afectar las posibilidades de acumulación del Estado, la ampliación exagerada del déficit público y, a través de ello, el reforzamiento de las tendencias inflacionarias.

29) Dicho de otra manera: en un país con la complejidad estructural que ya tiene México, la reforma del capitalismo presupone no sólo la superación de los recursos típicos del populismo tradicional, sino contradicciones casi desde el inicio del proceso con algunas de las tácticas populistas más características.

30) El logro de un nuevo tipo de equilibrio dinámico entre *distribución y acumulación* es, así, una condición para avanzar en la remodelación de la estructura productiva que busca el programa de reformas, así como para no caer en un "distribucionismo" ilusorio y autodestructivo por la vía de la inflación. Pero ello entraña, a la vez, un proceso muy conflictivo de redefinición del sistema de alianzas políticas y, de entrada, un alto grado de homogeneidad dentro del grupo gobernante que pretende realizar la reforma capitalista.

31) De lo contrario, como hemos dicho, el proyecto tiende a desembocar en el "sacrificio" agudo de la *economía* en beneficio de la *política* y se retroalimenta la crisis que supuestamente trataba de administrar, con lo cual se abre también la puerta a los "reajustes" estabilizadores y, más temprano que tarde, la aspiración reformista tiende a trocarse en realidad represiva.

32) Resulta tentador, de cara a los acontecimientos económicos recientes, sostener que el camino recorrido por el país en los últimos años ha desembocado en definitiva, por lo menos en el plazo medio, en una ordenada "media vuelta" que haría reencontrar la confianza, restauraría el orden y daría paso a un nuevo ciclo de desarrollo con estabilidad.

33) Sin duda, hoy existen más elementos que hace unos meses para imaginar el futuro de la economía y la sociedad mexicanas en esos términos; sin embargo, conviene tener en mente que también existen elementos de otro orden pero de similar o mayor peso que, tanto en el terreno político-social como en el económico, pueden condicionar, hasta llegar a desvirtuarla por completo, a la mencionada "media vuelta" (buscada ansiosamente por los grupos privilegiados más retardatarios, aceptada de manera fatalista por quienes hacen de la "estructura" el principio y el fin de la historia).

34) En primer término, es indispensable recordar que la crisis nacional e internacional, dentro de la cual hay que ubicar el rumbo y la suerte del proyecto reformista, ni ha concluido, ni parece estar por hacerlo, ni es susceptible de ser conjurada por la condena unánime del "despilfarro" y la erección de la "austeridad" en exclusiva virtud nacional. Dicho de manera más tajante, no parecen existir, interna y externamente, las condiciones económicas —productivas, comerciales, financieras— para que tenga lugar en el corto plazo un nuevo ciclo de expansión con estabilidad.

35) En segundo lugar, la reedición del mencionado ciclo dentro de los marcos sociopolíticos actuales (los de la Revolución mexicana), supone, de inicio, que el campo popular, en particular los campesinos y los trabajadores industriales, se encuentra no sólo débil, sino a tal nivel desarticulado que es factible, habida cuenta de la inflación y el desempleo privantes, desplegar una política de contención salarial prácticamente absoluta y, en el agro, un régimen de abiertas garantías a la burguesía agraria.

36) Si se observa el sexenio desde esta perspectiva, tal supuesto es sumamente discutible, en tanto que es factible encontrar que, sin los episodios espectaculares de fines de los cincuenta y de los sesenta, se ha operado un importante

proceso de avance del movimiento popular, sobre todo en lo que a su *densidad* se refiere.

37) La falta de "impresionismo" en el movimiento popular de los setenta puede llevar a cierto tipo de críticos a hablar de un país "sumiso" y a otros a magnificar las "derrotas" de algunos de los contingentes que más han avanzado en la tarea de construir un auténtico bloque nacional-popular. Pero, para mencionar algunos ejemplos, las posiciones adoptadas por el Frente Nacional de Acción Popular, la ejemplar permanencia en la lucha de la Tendencia Democrática electricista y el pujante movimiento campesino de los últimos seis años, dan cuenta de otra historia.

38) En tercer lugar, la reconstitución del modelo de desarrollo capitalista sobre la pauta tradicional estabilizadora, implicaría que al calor de la crisis del reformismo, acelerada por una bien concertada campaña ideológica dentro y fuera del país, se hubiera alcanzado un nuevo equilibrio político *dentro* de la constelación de los grupos que forman la burocracia gobernante y entre ésta y las clases propietarias, y que tal equilibrio se ordenara alrededor de la hegemonía del proyecto de estabilización a ultranza.

39) Lo primero es prácticamente imposible de precisar; sobre lo segundo, es útil recordar que la unánime búsqueda de confianza no oculta las distintas posiciones que, por ejemplo, sobre la política cambiaria y la monetaria y crediticia sostienen abiertamente los diversos grupos que componen la clase dominante. Más que equilibrio, entonces, lo que se tiene es una situación fluida y contradictoria cuyo desenlace no parece estar a la vista.

40) Por lo anterior, creemos que es posible plantear, frente a quienes claman por el "fin del reformismo", o se resignan con un extraño y casi siempre oculto entusiasmo que más bien lo que vivimos y viviremos en el futuro previsible es una etapa de contradicciones y enfrentamientos políticos aún más perfilados que en el pasado cercano. La coyuntura y sus perspectivas siguen siendo "esquivas", más aún que a inicios de la pasada administración, entre otras cosas porque, como dijimos, partimos de la hipótesis de que el mencionado "desplazamiento" en el nivel restringido de la política económica no tuvo en realidad lugar. Lo que se vivió fue una confrontación de opciones para el sistema, y esta confrontación no fue ni es simplemente "súbjctiva" sino *necesaria*, es decir, histórica y socialmente determinada. Su resultado, en consecuencia, está todavía por delinearse, aunque la agudización de la crisis haya añadido con toda claridad a las expectativas de una "transición" triunfalista, la posibilidad cercana de una "transición" del desarrollo estabilizador a lo que tentativamente podríamos llamar el "estancamiento subordinado".

41) En consecuencia, las opciones que se confrontan en la "cima" no pueden ser indiferentes para las clases y grupos populares. Sus resultados y versiones, en tanto se mantenga el actual sistema político-económico, tienen una significación decisiva para la forma y el rumbo que adopte la crisis económica, y consecuentemente, para las condiciones en que habrá de desenvolverse la vida social y en particular la existencia colectiva y el quehacer político de las mayorías nacionales. □