

El propósito de esta nueva sección de Comercio Exterior es el de recoger comentarios críticos sobre colaboraciones aparecidas en las páginas de esta revista. Aunque los editores considerarán cuidadosamente los comentarios no solicitados que se les hagan llegar, no asumen responsabilidad alguna sobre su publicación.

¿PERSPECTIVAS?

Una hipótesis sobre

el subdesarrollo mexicano

SERGIO DE LA PEÑA

I

El reciente artículo de F. J. Alejo, "La economía mexicana y sus perspectivas"¹ contiene numerosas proposiciones incitantes que provienen de una hipótesis novedosa. En su intento de ubicar la problemática de México, esgrime la teoría económica con admirable heterodoxia y con la ayuda ocasional de cierta dosis de ingenuidad. De todo ello resultan brillantes enfoques, esquemas novedosos y algunas deformaciones que incitan al comentario. Vaya éste en términos de diálogo.

La hipótesis fundamental que maneja el autor consiste en que la dependencia respecto del sector externo viene perdiendo importancia en el desarrollo interno del país, aunque no aceptando las tesis de la casi total autonomía de éste que proponen algunos estudiosos. El sector interno va cobrando más importancia potencial, pero su plena contribución a la expansión económica está seriamente limitada por la falta de correspondencia entre la estructura productiva y la distributiva, que se expresa tanto dentro de la oferta misma como en el nivel, contenido y orientación de la demanda. Aunque diagnostica problemas y propone soluciones en el lado de la oferta, se inclina por resolver la falta de correspondencia de estructuras a través del ajuste de los mecanismos distributivos, lo que se expresa en el apoyo preferente del uso del potencial de demanda, a través de medidas orientadas a relocalizar el ingreso. Los criterios de calificación de tal diagnóstico provienen de una extraña combinación de apreciaciones. La insuficiencia de la demanda interna la deduce de la crónica capacidad productiva no utilizada, en tanto que el cambio relativo de la dependencia externa lo detecta como consecuencia del desarrollo interno. Sobre este diagnóstico construye una tesis que culmina en el diseño de una estrategia, toda ella referida a condiciones internas, ya que su lógica está sustentada sobre su declaración de cierto grado de autonomía de la economía respecto al exterior.

¹ *Comercio Exterior*, octubre de 1967, pp. 802-807.

Por otro lado, denuncia el método que algunos autores aplican para detectar la dependencia externa y que consiste en centrar la atención en el análisis de la información de balanza de pagos, lo que significa que "el análisis se sitúa en la cúspide de las relaciones entre las estructuras de la economía, reflejando así una imagen distorsionada de ellas...". Desafortunadamente, no se encuentra en el documento una proposición explícita de lo que el autor entiende por "dependencia externa", sino sólo de lo que no entiende como tal. En otros párrafos parece vislumbrarse que la idea que el autor tiene de la dependencia engloba a la tecnológica, al nivel de exportaciones y a la afluencia de inversión directa, elementos que en sí no constituyen una base suficiente para establecer la interdependencia estructural que reclama y, mucho menos, un criterio que rebata las proposiciones que pretende invalidar. Si entendemos a la dependencia externa en su sentido más amplio, la balanza de pagos puede expresar algunos aspectos de la misma, como los constituidos por la relación exportaciones de bienes y servicios respecto al producto (que en efecto, se reduce de 16% en 1950-54 a 11% en 1962-66) y la afluencia de inversión directa, que, en relación a la formación de capital, también muestra una gradual reducción.

El punto central de discrepancia con el autor reside en la supuesta autonomía creciente del sector interno. Al invalidar este supuesto, se queda en el aire una parte considerable de la tesis del autor, incluyendo la estrategia que diseña.

II

Con el fin de ubicar la problemática de la dependencia externa de la economía del país, propongo un esquema de interpretación diferente, mediante el manejo de evidencias heterogéneas que exigen, tal vez, una actitud menos formal para su aceptación.

Como punto de partida, propongo que se entienda por dependencia externa la relación que existe entre factores sociales extranacionales y el desarrollo interno de un país. En vista de la complejidad de esta relación, es inevitable la necesidad de manejar sólo unos cuantos aspectos que, en calidad de indicadores, representen otros factores implícitos. Es evidente que, con este planteamiento, se tendrá que echar mano de variables económicas, sociales y políticas, bajo la consideración de que la interdependencia entre ellas es tal que en una forma u otra operan en múltiples ámbitos de la sociedad.

Una primera aproximación al problema consiste en considerar que las características de un país, en un momento determinado, son el resultado de un proceso de modificaciones internas que provienen de la absorción de impulsos externos a través de los mecanismos existentes en esa sociedad, mecanismos que, a su vez, son expresión de las particularidades del fenómeno interno. En la medida en que la autonomía interna sea más elevada, los mecanismos de absorción de influencias externas reaccionarán de manera distinta a éstas, reflejando más la dinámica interna. En otras palabras, el grado de dependencia externa consiste y se expresa en la magnitud en que los acontecimientos sociales internos están influidos por los externos, lo que se refleja en la forma en que se modifican los canales de contacto y transmisión de los impulsos del exterior, en etapas subsecuentes.

La interdependencia entre factores internos y externos establecida de esta forma permite matizar con suficiente detalle la dinámica del exterior, su magnitud e importancia frente a la problemática interna. Un criterio de esta naturaleza implica que todos los países tienen una forma de dependencia externa, lo que a su vez parece congruente con la forma de expansión e incorporación de regiones al marco capitalista. En el lado de los países atrasados, la dependencia estaría imprimiendo la faceta del desarrollo capitalista del momento —en cierta forma, la contrapartida de los países adelantados— con un contenido que es función tanto de las características de los factores externos como de la problemática interna, siendo ésta resultado de la evolución que ha observado en momentos del pasado de acuerdo con la interdependencia correspondiente.

El sistema de interacciones entre países atrasados y adelantados plantea, de esta forma, los juegos de respuestas internas a través de la dependencia existente. Pero esto exige que el marco de referencia no se limite a las fronteras de un país, sino que se considere dentro del conjunto de interacciones a que está sujeto y las que en grado mayor o menor ejerce en el exterior.²

Desde luego, este esquema no se plantea en los rígidos términos de una determinación secular, armónica y permanente de las variables, sino que éstas se modifican en la medida en que la interdependencia se encuentra en constante proceso de cambio. De esta manera, una dependencia externa extrema puede modificarse radicalmente ante cambios violentos en el exterior o en la dinámica social interna, al reestructurar los mecanismos de absorción existentes. Esta reestructuración generalmente es el resultado de la solución de conflictos sociales internos, matizados por la dependencia externa, pero que pueden aparecer como autónomos. En todo caso, para apreciar en su verdadero contenido el desarrollo de un país, se tendría que plantear, simultáneamente, la dinámica y características del sis-

tema interno en relación a la dinámica y características de comportamiento externo. Es también evidente que, tanto para los países adelantados como para los atrasados, el sistema de impulsos y respuestas en el sector externo puede ser factor de compensación o de aceleración de fenómenos internos.

Intentemos ahora una primera interpretación del subdesarrollo mexicano. Con el fin de establecer una época de referencia, consideremos que la situación prevaleciente a principios de siglo era resultado de la acumulación de interacciones internas y externas. La economía venía operando en forma abierta al exterior a partir de su incorporación a las corrientes modernas del comercio internacional. Esta incorporación, efectuada primordialmente por Inglaterra, había llenado el vacío que se creó ante el derrumbe de la dependencia respecto de España. Durante esos años de vacío, el crecimiento hacia adentro había continuado la pauta que el gradual deterioro de la hegemonía española venía permitiendo desde épocas previas a la Independencia.

En la etapa del auge que trajo consigo la incorporación al comercio mundial, la estructura social interna mantenía la rigidez colonial, sólo matizada por el surgimiento de grupos mestizos a la sombra del crecimiento hacia adentro. Los conflictos entre liberales y conservadores se planteaban y resolvían en la cúspide de la estructura social —igual que la Independencia— sin que se abrieran canales a nuevos grupos. El auge del sector externo significa, por un lado, la disminución de la presión de grupos surgidos en la época de crecimiento hacia adentro, por lo tanto, la eliminación de estos intentos de crecimiento y, por otro, al ser débil la integración interna, la economía no encuentra obstáculos para abrirse al exterior, ya que los beneficios así obtenidos son tan elevados que eliminan toda inquietud orientada a la consolidación del sector interno.

La dependencia externa en esa etapa es función del proceso de consolidación de la economía metropolitana, el que dependía en alto grado de la demanda de las colonias para sostener su crecimiento manufacturero, al tiempo que requería de fuentes seguras de materias primas. La expansión sólo era posible mediante la adaptación de la infraestructura de las áreas de influencia, por lo que se inició la práctica del crédito público otorgado a las regiones dependientes con el fin de que erigieran esa infraestructura. Tratándose de créditos atados su efecto reforzaba la demanda de manufacturas de la metrópoli. La expansión de dicha demanda necesitaba de un mercado de libre comercio, ya que la eficacia era suficiente para eliminar, mediante prácticas comerciales comunes, cualquier intento de competencia. La inversión directa complementaba la integración industrial metropolitana mediante su aplicación al desarrollo de fuentes de materias primas, transporte y comercio en los países dependientes, y manufacturas en la metrópoli. Cualquier duda se resolvía con la ayuda de la flota británica.

El gobierno al que correspondió esta incorporación definitiva fue el de Porfirio Díaz. Ni la prolongada dictadura ni la paz que pudo imponer son casuales, ya que coincidían los intereses de los propietarios nativos con los del exterior y los núcleos disidentes de la embrionaria clase media fueron absorbidos en un principio por el auge mismo. Los intentos de crecimiento hacia adentro que surgen en las épocas de crisis en el exterior son eliminados en cuanto se restablece el crecimiento externo, pero se van acumulando intereses de grupos internos que encuentran cada vez mayor identificación con las propo-

² De esta proposición surgen numerosas vertientes adicionales. Por un lado, una región o localidad está sujeta a consideraciones similares. La evolución de un sector también lo está. Las pautas de la política interna —entendida ésta como expresión de la dinámica social— de igual forma están claramente influidas por la interacción de acciones externas y de respuestas internas.

ciones nacionalistas del embrión de la clase media, oprimido entre la aristocracia, los intereses externos y la masa sojuzgada de campesinos. De esta forma, el Porfiriato, que fue lo más moderno y avanzado en su principio, fue convirtiéndose en bastáculo represor, pero no por los cambios propios de su evolución, sino porque la dinámica social interna, inducida por el auge externo, dejaba atrás las proposiciones porfiristas. Ello rovinó tanto de la transformación interna como de que los impulsos externos también venían modificándose.

La transformación de la influencia externa estaba constituida por la creciente importancia que iba cobrando Estados Unidos en la relación de México con el resto del mundo. El trasfondo de este cambio, para México, provenía de que la pauta de desarrollo interno de Estados Unidos era radicalmente diferente a la de Europa, lo que inducía una modificación de la dependencia externa. Mientras que el polo original de incorporación al capitalismo funcionaba con una elevada dependencia de importaciones y tenía un desarrollo manufacturero avanzado, Estados Unidos aumenta su influencia en la etapa en que la industria inicia su proceso de integración y al mismo tiempo este depende, en casi su totalidad, de la demanda interna, además de contar con una disponibilidad de materias primas tan levada que reduce sensiblemente su dependencia de fuentes externas. Al mismo tiempo, la tónica de crecimiento interno de Estados Unidos, que se sustenta en una elevada protección para aprovechar las oportunidades de sustitución de importaciones —incluyendo materias primas—, se trasmite en la forma de la influencia que este país ejerce, en forma creciente, sobre México.

La presión social acumulada por la prolongada hegemonía porfirista proviene, en parte, de que, a pesar de iniciarse en el marco liberal, rápidamente se convirtió en conservadora, centuando la rígida estratificación aristocratizante y proclamando la paz del acero. Ningún intento serio de nacionalismo económico —a pesar de los discursos— amenazaba la respuesta abierta de la economía, lo que a su vez armonizaba con las necesidades del momento de las metrópolis europeas. Pero el auge de las exportaciones aceleraba la constitución de clases medias conflictivas, que se encontraban frente a una concentración de los beneficios en la aristocracia —pulquera alguna, otra de más rancio olor y otra importada, pero todas conformes con la situación—, así como frente a una masa inmensa de campesinos, con todo tipo de relaciones sociales de producción, pero igualmente explotados. En esta forma, al vacío creciente creado por el deterioro de la hegemonía inglesa, que no era sustituida con el mismo ritmo ni característica por la reciente hegemonía norteamericana, se añadían, hacia finales del porfiriato, las presiones internas. Es posible que la pauta de crecimiento norteamericano haya tenido elevado peso en la conformación de la actitud que este país tuvo ante la Revolución mexicana, al igual que la ventaja que ésta tenía para aumentar su influencia a costa de los intereses europeos. Todo ello se expresa en el intento de orientar la Revolución más que aplastarla.

En el proceso armado se inicia la abierta gestación de una reestructuración que respondiera a los requerimientos de expansión de la clase media, con numerosos matices impuestos por la gran masa campesina. Esta, utilizada para la guerra, plantea exigencias que se apoyan con las armas, exigencias que se cristalizan en un esquema diseñado, propuesto y aplicado por la única clase preparada para encabezar un movimiento explosivo.

Del lado del país subdesarrollado, se habían modificado sensiblemente los canales internos de absorción de influencias

externas. La surgiente clase media lograba un acomodo más acorde con su importancia en el cuerpo social, exigiendo una participación creciente en el reparto de oportunidades económicas. Pero también del lado de las influencias externas había cambiado sensiblemente el cuadro. Al pasar el centro de poder económico a Norteamérica se acentúa una pauta que impone nuevos rumbos a los países atrasados. Por un lado, la demanda externa de la metrópoli es reducida frente a su mercado interno; por otro lado, las manufacturas se encuentran en proceso de constitución, por lo que se acentúa la complementación horizontal, quedando la integración vertical marginada a un segundo plano. El acelerado proceso de formación de capital es apenas satisfecho por el ahorro interno, quedando en términos complementarios la inversión directa en el exterior, sólo en tanto sirve para asegurar la afluencia de materias primas. Para México, todo este marco se traduce, en los veinte, en una expansión de exportaciones y en una afluencia considerable de importaciones que aplastan a la industria nacional, al mismo tiempo que se clausuran las fuentes de financiamiento público.

La depresión de los treinta produjo una seria reacción interna en México. La violenta caída de las exportaciones golpea la convaleciente actividad económica, lo que afecta tanto a la clase media como a la masa campesina. La aceleración de la inquietud social, no apagada en los veinte, amalgama las exigencias de campesinos y de la clase media que ahora cuentan con mayores canales de expresión. El desarrollo hacia adentro se intenta como resultado de la presión social, pero la pauta de sustitución de importaciones está seriamente limitada por la baja capacidad para importar. La rápida ejecución del reparto de tierras responde de esta forma a los requerimientos políticos del momento. La pacificación del país se efectúa a través del retorno al autoconsumo por parte de núcleos considerables de la población. Con el apoyo popular logrado, el siguiente paso de crecimiento hacia adentro es la absorción del sector más dinámico y accesible, o sea el petróleo. En esta etapa, el inicio de la segunda guerra mundial es, al mismo tiempo, el resquicio oportuno para efectuar la expropiación y el término del enfrentamiento del crecimiento hacia adentro con el exterior.

La guerra hace coincidir la expansión de nuestro sector externo con el cierre de los mercados para efectuar importaciones, acelerándose así el crecimiento interno, sólo limitado por la reducida disponibilidad de bienes intermedios y de capital importados. Al final de la guerra, el país tenía fuertes acumulaciones de divisas que rápidamente se utilizan para satisfacer los requerimientos de importaciones en general, fenómeno que corresponde a la consolidación de una poderosa clase empresarial. La crisis de 1948 tal vez sea un punto de referencia importante. Al cambio interno también correspondía un cambio externo.

Así como la consolidación de la burguesía nacional surge de la guerra, la metrópoli también alcanza niveles de producción bélica de tal magnitud que el ahorro empieza a desbordar las oportunidades de inversión internas. La colocación de exportaciones, a través de los créditos otorgados del Plan Marshall, y la afluencia de inversión directa a Europa, marcan una nueva pauta de comportamiento, que va del enfrentamiento previo de manufacturas a la producción de éstas en el exterior.

La guerra de Corea y el giro de la política manufacturera crean nuevos derroteros para México. Se inicia la sustitución masiva de importaciones junto con auge externo, pero esta sustitución habrá de realizarse bajo condiciones de creciente dependencia externa, ya que una parte considerable de esta sustitución la efectúa la inversión extranjera directa. Las crisis

externas se transmiten con mayor violencia (1953, 1958 y . . . 1961) y la economía se adapta mediante la eliminación de trabas internas. Este proceso, iniciado a raíz de que el "populismo" de los treinta pierde su utilidad, se expresa en la separación gradual de la política interna de las imposiciones obreras y campesinas de la etapa revolucionaria. La pacificación se efectúa cada vez con menos dosis agrarias y con mayores inversiones públicas.

El auge de la inversión extranjera directa se acelera en los sesenta, cuando un nuevo matiz se agrega a la relación con el exterior, al abrirse de nuevo fuentes de crédito al sector público. La asociación de capitales barre las diferencias y cada vez es más difícil de distinguir al sector interno y aún más difícil apreciar su autonomía. Tal parece que, a pesar de los indicadores económicos ortodoxos, los efectos de tal situación serán en la actualidad de mucho mayor importancia que en el pasado, lo que tal vez nos debería llevar a la conclusión de que *la pauta de comportamiento del capitalismo, como factor externo, frente a los cambios internos de México, ha resultado en una mayor estabilidad que en otros países atrasados*, lo que de ninguna manera significa que la dependencia externa haya disminuido.

Lo anterior llevaría a enjuiciar la tesis tradicional del desarrollo interno como forma antagónica de la dependencia externa, que parece haber sido válida en la etapa en que los países desarrollados tenían un crecimiento interno y externo que implicaba una guerra comercial —y a veces militar— para asegurar mercados y fuentes de materias primas a sus industrias, lo que a su vez generaba resistencias en las clases medias surgientes de las naciones atrasadas. En cambio en la etapa en que en la metrópoli esas industrias pasan a ser matrices; cuando la elavada *falta de correspondencia* entre la estructura productiva y la capacidad de ahorro presiona para exportar capitales; cuando las condiciones políticas mundiales se añaden al apoyo de sucursales en las naciones subdesarrolladas que exigen el sostenimiento de la demanda efectiva vía créditos públicos; cuando del combate a manufacturas del exterior se pasa a la "asociación" de inversiones, entonces, estamos en una etapa de comportamiento que modifica profundamente la antagonía previa con los países atrasados, en los que las burguesías correspondientes pasan de la anterior resistencia al exterior, a la identificación con éste.³

La hipótesis antes expuesta contiene la proposición de que la dependencia externa ha cambiado a lo largo del tiempo y que se ha acentuado. En los años recientes, el desarrollo de México parece mostrar que se agudiza la deformación impuesta por tal dependencia mientras que la problemática interna se enfrenta a una gradual rigidez. Estos fenómenos se expresan en la incapacidad del sistema para absorber en actividades primarias y secundarias a la fuerza de trabajo, en falta de correspondencia de estructuras productivas y distributivas, en el agotamiento del instrumento agrario, en la inquietud de la clase media y en la clausura de canales de movilidad social, entre otros aspectos.

IV

Esto nos trae de nuevo al artículo de F. J. Alejo. Los síntomas son tal vez los mismos, pero la diferencia estriba en la interpretación del origen de tales síntomas. Hacer abstracción, como la hace el autor, de la dependencia externa, equivale a pro-

poner una estrategia haciendo la cuenta que no hay empresas privadas en México. En parte por esta abstracción y en otros casos por un análisis limitado, las ingenuidades se suceden en su artículo. Veamos algunos ejemplos.

La proposición de que existe una tasa "natural" de crecimiento (identificada con la secular) la comenta el autor diciendo que, de ser esto cierto, "la política de promoción del desarrollo habría sido neutra en el último cuarto de siglo", si consideramos que el concepto mismo de tasa "natural" es una expresión moderna de la metafísica económica.⁴ Lo criticable es la proposición misma y no las implicaciones superfluas para enjuiciar la política económica que en todo caso habría sido una parte de los elementos de ajuste para que, ciegamente, el sistema alcance ese estado de "equilibrio" económico, bucolico y permanente. Cuando rechaza la tesis de que existen ciclos internos que son los causantes de los cambios recientes, tesis que es consecuencia de la suposición de que la dependencia externa ya no es importante, no explora la posibilidad de que en los países atrasados existan éstos con una conformación diferente a la clásica.

El autor apunta su incisiva crítica a los defensores de la tesis de que el problema de México es fundamentalmente de oferta. De allí lleva esta proposición hasta extraer lo que él cree que es la esencia de esta corriente de opinión, que consistiría en "... que la oferta cree su demanda, y no precisamente lo contrario". Con esto demuestra la misma ingenuidad mecanicista que sus enemigos invisibles: tomadas ambas proposiciones aisladamente son absurdas, pero en cambio tomadas en un sentido dinámico las dos proposiciones cobran sentido *bajo ciertas circunstancias*.⁵

Con una visión mecanicista, deduce de la existencia de una capacidad instalada no utilizada, que el problema es de demanda interna y no de oferta y se apresura a proponer su utilización, a pesar de que en alguna parte había señalado que éste es un fenómeno crónico, o sea que expresa una problemática más compleja que la simple falta de decisión política. No se pregunta el origen y las causas internas y externas de ese fenómeno que aparece como un aspecto fundamental en su ambiguo esquema. Tomemos el ejemplo de la industria automotriz para apreciar esta problemática. Sabemos que la capacidad instalada supera varias veces la demanda interna lo que parece absurdo desde el punto de vista del empresario ideal, del consumidor ideal y de la administración pública ideal. Pero en las condiciones de México este comportamiento tiene una lógica que no corresponde a los modelos ideales y la solución del lado de la demanda a un desajuste de esta dimensión sólo contribuye al sostenimiento de una estructura productiva a un costo social extraordinariamente elevado.

Por último, señalemos otro ejemplo de las deformaciones antes comentadas. A partir de aceptar que la situación de la oferta agrícola está como está, se lanza por espinosos caminos a tratar de mejorarla sin entrar al detalle de la causación de los fenómenos. El resultado es asombroso en su ingenuidad: "organización de los campesinos en grupos solidarios de trabajo de acuerdo con sus aptitudes", aumento de ocupación productiva de mujeres y menores campesinos mediante "la introducción de una economía de granja", la realización de una labor extensionista mediante el traslado temporal de agricultores a alta capacitación hacia zonas de baja productividad pagándoles un "sueldo razonable".

⁴ Véase W. Rostow, *Las etapas del crecimiento económico*, como expresión refinada de esta corriente.

⁵ La oferta crea su demanda a nivel agregado —y en algunos casos también a nivel de bienes específicos— a través del mecanismo social de redistribución de factores, a condición de que tal oferta encuentre aceptación, del mismo modo que la demanda crea su oferta vía capacidad de compra no satisfecha a nivel agregado.

³ El cambio de la pauta del desarrollo, al modificarse el enfrentamiento con el exterior, parece desvirtuar la necesidad de pagar un costo social tan elevado por ese desarrollo interno en forma de protección a la industria, costo que se aprecia en la elevada proporción de capacidad instalada no utilizada.