



DE LA ADMINISTRACION DE LA ABUNDANCIA A LA ECONOMIA DE GUERRA

*Jorge Cadena Roa
a P. A.*

Si se tratara de dar una definición sintética de la relación Estado-sociedad civil en nuestro país en los últimos meses tendríamos que hablar necesariamente de una reformulación que tiende a ser global.

Sin duda el marco condicionante de tal reformulación es, a nivel económico, la crisis nacional e internacional; y a nivel político, el desgarramiento en el tejido de acuerdos básicos entre burocracia política y los grupos económicamente más poderosos (burguesía financiera y monopólica) y los que, sin serlo tanto, percibieron la nacionalización de la banca como un acto autoritario, lesivo de la propiedad privada y limitante de la libertad de empresa.

En estas condiciones particularmente restrictivas, el nuevo gobierno asume las riendas del Estado. A partir de entonces este equipo integrado por personajes de larga trayectoria en los circuitos financieros gubernamentales, ha tenido que dar respuestas simultáneas a los

problemas económicos y políticos procurando restablecer las condiciones de la acumulación y recomponer los equilibrios rotos en un esfuerzo por mantenerse a la cabeza del conjunto de fuerzas sociales.

La gravedad de la coyuntura quedó de manifiesto cuando, en su discurso de toma de posesión, el Presidente entrante anunció no un programa de gobierno según se estilaba, sino una estrategia anticrisis denominada Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) dejando para seis meses después (el 31 de mayo de 1983) el anuncio de los objetivos de gobierno de mayor aliento en el Plan Nacional de Desarrollo (PND).

El proyecto del nuevo gobierno en los planos económico y político se articula en torno a: 1) Los lineamientos de política económica que asume las medidas disciplinadoras impuestas por el FMI y recoge viejos planteamientos del sector privado; 2) la estipulación clara de las 'reglas del juego' al establecer constitucionalmente los espacios propios de la actividad económica estatal y reconocer la forma privada de propiedad; 3) el compromiso de efectuar consultas populares y de respetar el voto ciudadano en los procesos electorales.

En lo económico, el gobierno de De la Madrid tenía como antecedente el fracaso en el intento de estabilización de febrero de 1982 que condujo a la hiperinfla-

ción y abatimiento de la producción en favor de las actividades especulativas (principalmente la fuga de capitales) lo que después dificultó el pago de la deuda externa. La caída de los precios del petróleo y el aumento de las tasas de interés condujeron a la crisis de pagos de agosto de 1982.

Ante esta situación crítica, que el nuevo gobierno describió "como de guerra", la política económica se estructura en torno al "realismo económico", es decir, al restablecimiento no mediado del mecanismo del mercado como instancia reordenadora de las disfunciones estructurales y coyunturales que se abren paso en la crisis. Sus objetivos son básicamente dos: cumplir a toda costa los compromisos derivados de la deuda externa y recuperar la confianza del sector privado nacional y del capital financiero internacional. Los elementos de la estrategia anti-crisis son todos astringentes de la demanda según la receta prescrita por el FMI a los países con problemas económicos: se contrae el gasto de inversión y el social a fin de reducir el déficit público; se incrementan los ingresos estatales mediante el aumento porcentual del IVA y se implanta una política de liberación de precios de los bienes producidos por el sector estatal de la economía; se busca reducir el déficit en las cuentas con el extranjero mediante el recurso monetarista de abatir la de

manda de importaciones lo cual afecta rápidamente las posibilidades de exportación; se reducen los salarios reales merced de la hiperinflación; el tipo de cambio sufre una maxidevaluación seguida de minidevaluaciones diarias en el tipo de cambio controlado y a partir de septiembre de 1983, también en el tipo de cambio libre.

El aspecto más grave y lesivo de la política económica anti-crisis desde el punto de vista de su costo social se encuentra en la política salarial. Esta, ha conseguido la reducción de los ingresos reales de los trabajadores acentuando con ello los niveles de miseria. La mayor frecuencia de las revisiones del salario mínimo tienen como intención no tanto restituir su poder adquisitivo, sino impedir su caída más allá de cierto nivel mínimo y estabilizarlo ahí. Así, la política salarial no responde a los criterios de "justicia social" sino a los de "reordenación económica y cambio estructural". Mediante el sacrificio salarial se espera conservar la planta productiva y el empleo al mismo tiempo que se asegura la disponibilidad de excedente social para pagar la deuda sin afectar los ingresos del capital.

La enorme magnitud de la deuda implicó que por ese concepto se pagaran durante 1983, 11 000 millones de dólares, es decir cerca de la mitad del valor de las exportaciones -cuando la CEPAL recomienda que para el pago de la deuda no debe destinarse más del 20% del valor de las exportaciones como condición para que los países deudores puedan salir del círculo deuda-recesión-más deuda o insolvencia.

A este respecto el panorama de los próximos años no parece que

mejorará: para 1984 se calcula que los pagos por intereses y amortizaciones llegarán a 12 000 millones de dólares sin que la cifra se reduzca en 1985 y 1986 y dé un salto en 1987 cuando deberá pagarse el primer vencimiento que se programó en 1983.

De ahí que el gobierno mexicano se plantee la necesidad urgente de obtener dólares de donde sea. En este contexto puede leerse el anuncio hecho por el presidente De la Madrid en el sentido de que "debemos insertarnos eficaz e independientemente en las corrientes internacionales del comercio". Esto significa que estamos en camino a un capitalismo más integrado al mercado mundial por lo cual merecerá reconsideración el papel de la inversión extranjera directa y su marco legal, así como la conversión de la frontera norte (por lo menos) en una gigantesca cuanto fugaz zona maquiladora que aprovecharía la cercanía al mercado estadounidense y los míseros minisalarios de los obreros mexicanos. Desde esta perspectiva, todo parece apuntar a la concesión de mayores facilidades a los inversionistas nacionales y extranjeros (en especial a aquellos con capacidad de exportar) y al endurecimiento en el trato a los trabajadores, quienes por el contrario verán aumentar los mecanismos de explotación en el proceso de trabajo, la reducción de su capacidad de compra en el mercado y su disciplinamiento a través de las organizaciones sindicales charras.

A reorientar la planta productiva hacia el exterior apuntan los criterios de dotación de subsidios a la misma. Estos ya no se canalizarán mediante el meca-

nismo de mantener algunos insumos estratégicos a precios relativamente bajos, sino que ahora la dotación de subsidios será más selectiva, procurando impulsar preferentemente a las actividades con capacidad de ingresar divisas al país. Los sectores privilegiados serán probablemente el automotriz, química, farmacéutica, petroquímica, minería y turismo.

La política de *shock* económico, aplicada en un país como México de mayorías empobrecidas, ha provocado menos tensión social de la que cualquier optimista habría esperado. La política económica, que ha seguido con celo los lineamientos del FMI y ha restablecido la "confianza" y el diálogo con los empresarios, ha trasladado, por eso mismo, el foco de tensión a las relaciones entre el movimiento obrero oficial y el Estado.

Es perceptible el malestar en las cúpulas de las grandes centrales obreras, por la deplorable situación de sus agremiados y porque temen ser rebasados por ellos. De aquí la sorda disputa ventilada con el equipo gobernante. Este no sólo ha desatendido las demandas del sindicalismo oficial, sino que ha puesto en entredicho a sus dirigentes, fomentando la división entre las centrales e intentado, como en el caso del SME, cancelar algunas de sus conquistas. Así, el propio presidente De la Madrid llamó implícitamente a Fidel Velázquez "demagogo irresponsable", representante de los "viejos estilos de hacer política", por proponer la congelación de precios y salarios. En otra oportunidad el secretario del Trabajo declaró que la CROC estaba destinada a ser la vanguardia del

sindicalismo y reprobó implícitamente, a la CTM como la fuerza protagónica del Congreso del Trabajo y del sector obrero del PRI.

El saldo de esta disputa ha sido una pérdida de capacidad negociadora de la CTM y del CT ante el Estado, sin que hasta ahora ninguna otra fuerza social haya tenido mejor éxito en lograr por lo menos una distribución más homogénea del costo social de la crisis que, según cifras oficiales, ha arrebatado en lo que va del presente régimen, un tercio de su poder adquisitivo a los asalariados y aumentado ostensiblemente la tasa de desempleo abierto.

Si el enfrentamiento con el sindicalismo oficial ha sido sordo, con el sindicalismo independiente ese conflicto ha sido franco. En el marco de una política económica que considera que la inflación se debe a un exceso de demanda, todo intento de conservar el poder adquisitivo de los salarios se transforma con inusitada rapidez en un enfrentamiento contra el Estado. Esto no ha tenido otro efecto que reforzar los rasgos autoritarios del Estado. Así las cosas, el gobierno de De la Madrid ha enfrentado con especial dureza las demandas de STUNAM, SITUAM, SUTIN, etcétera, con la evidente intención de debilitar al sindicalismo independiente y con actitudes ejemplares escarmentar al resto de los trabajadores: la huelga del STUNAM se levantó sin obtener el aumento salarial concedido al resto de los trabajadores sindicalizados y no sindicalizados del país; a las demandas del SUTIN se respondió con un *lock out* indefinido y con intentos de liquidación de los trabajadores.

Todo lo anterior, ha creado las condiciones para la "recuperación de la confianza" patronal como factor que desestime su organización fuera del Estado como respuesta a lo que llaman "doce años de agravios". Ahora bien, si con los empresarios el presidente De la Madrid ha procurado (con éxito) recuperar su confianza, con los trabajadores y masas populares ha intentado conservar su paciencia y credulidad que desde todo punto de vista se muestran cada vez más infundados.

En diciembre de 1982, el presidente de la Madrid envió al Congreso una serie de iniciativas de reformas a la Constitución de la República que, como es costumbre con las iniciativas presidenciales, fueron aprobadas en breve.

Algunas de las iniciativas, agregadas a otras disposiciones ampliamente publicitadas, tenían una intención efectista, inmediata, consistente en marcar la distancia entre el pasado inmediato y el nuevo gobierno creándose con ello un espacio político propio. Entre las iniciativas efectistas, que no reflejan la coyuntura pero engrosaban el número de las reformas, están la reforma al artículo 16 que garantiza la inviolabilidad de la correspondencia y la adición al artículo 4 que establece el derecho a la protección de la salud y a la vivienda digna y decorosa. Entre las disposiciones con intención análoga podemos citar, por ejemplo, la creación de la Secretaría de la Contraloría (la cual funcionaría como antídoto a la corrupción sin freno en los gobiernos priístas y como impulso a la modernización del Estado) y los Criterios para la aplicación de la Ley de Responsabilidades en lo refe-

rente a los familiares de los servidores públicos (que limita el nepotismo).

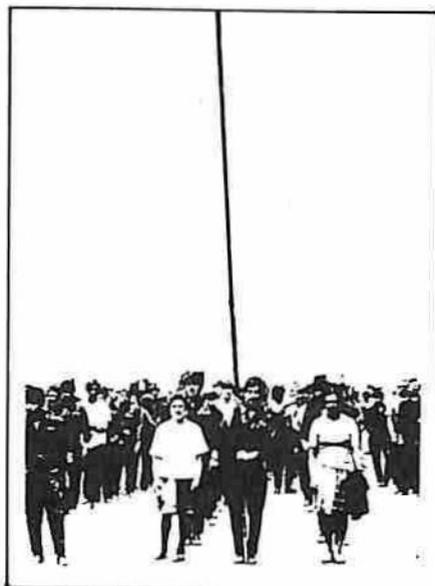
Las reformas constitucionales restantes se orientan, en cambio, a reformular y precisar los parámetros de la economía mixta y, en ese sentido, tienden a redefinir globalmente las relaciones entre el Estado y la sociedad pues regulan legalmente las relaciones entre los sectores público, privado y social en el terreno económico y político.

Los textos constitucionales a los que nos referimos señalan que corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional (art. 25). Con este fin el Ejecutivo planeará, conducirá y orientará la actividad económica nacional ocupándose de la regulación y fomento de las actividades del sector social (ejidos, cooperativas, organizaciones de trabajadores, etcétera), y de la protección y aliento de las actividades del sector privado. En esta misma línea se establecen las atribuciones del Estado para organizar un sistema de planeación del desarrollo con la "participación de los diversos sectores sociales" (art. 26). Asimismo, el Estado se hace responsable de la promoción del "desarrollo rural integral" garantizando la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra y considerando de interés público la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización (art. 27).

Complementariamente, la reforma al artículo 28 establece que el Estado ejercerá funciones *exclusivas* en las siguientes áreas estratégicas: acuñación de moneda, correos, telégrafos, radiotelegrafía, comunicaciones vía satélite, emisión de billetes, petróleo y demás hidrocarburos, petroquímica básica, minerales radioac-

tivos y generación de energía nuclear, electricidad y ferrocarriles. En este mismo artículo se establece claramente que el servicio público de banca y crédito será prestado exclusivamente por el Estado y no será objeto de concesión a los particulares.

Como se puede apreciar, con estas reformas se ampara la propiedad privada, el Estado se responsabiliza de su "protección y aliento" y queda limitada la participación del sector público a las áreas estratégicas mencionadas. Toda eventual ampliación de la actividad económica directa del Estado requerirá de una nueva enmienda constitucional, la cual, según lo previsto en el artículo 135 de la propia Constitución, no podrá realizarse solo por decreto del Ejecutivo, sino que "se requiere que el Congreso de la Unión, por el voto de las dos terceras partes de los individuos presentes, acuerde las reformas y adiciones, y que estas sean aprobadas por la mayoría de las Legislaturas de los Estados". Con esto, se limita legalmente toda eventual nacionalización realizada sin el concurso del Poder Legislativo como lo fue la nacionalización de la banca privada y, en su momento, las nacionalizaciones de petróleo, ferrocarriles y energía eléctrica. En este sentido, el artículo 28 da cobertura jurídica y política al sector privado y lo salvaguarda de ulteriores "agravios" del Ejecutivo. La actitud del Legislativo seguramente no será de signo contrario a la postura presidencial, pero al menos se concede tiempo político para organizar resistencias antes de que las decisiones sean irrevocables. En este mismo tenor de ganarse la "confianza" del sector privado, se le asegura su participación en la organiza-



ción de la planeación del desarrollo y se garantiza la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra satisfaciendo con ello dos viejas demandas del sector privado. El Estado, por su parte, sanciona constitucionalmente su papel rector de la economía nacional y el Ejecutivo conserva discrecionalidad en materia de planeación del desarrollo pues queda como responsable de la mecánica de consulta para la planeación así como de los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y de los programas de desarrollo. Como contraparte al conocimiento de la propiedad privada se garantiza constitucionalmente la existencia de la propiedad social. Finalmente, se confirma la irreversibilidad de la nacionalización bancaria.

Ahora bien, por lo que se refiere al compromiso de efectuar consultas para la planeación del desarrollo, la participación empresarial no solo ha sido asegurada en el artículo 26 constitucional, sino que en la práctica han sido atendidas sus demandas inclusive al grado de convertirse en programa de gobierno.

En términos políticos, cualquier balance de lo hasta ahora expuesto tendrá que reconocer que si en los sindicatos oficiales están representados los "viejos estilos de hacer política", es decir las virtuperadas fuerzas "populistas", el gobierno de De la Madrid ha encontrado en el sector patronal a las fuerzas representativas del "realismo económico". De ahí la aparente paradoja de que, a pesar del golpe que les significó la nacionalización bancaria, sean precisamente los empresarios (y en conjunto la derecha) quienes se encuentran en el polo más fortalecido de la sociedad civil, en tanto que el movimiento popular, el sindicalismo independiente y los sectores progresistas y de izquierda se ubiquen en el extremo más debilitado. En términos económicos, no es difícil advertir que luego de la jugosa indemnización a los ex-banqueros; de la devolución de los activos bancarios "no indispensables para la presentación del servicio público de banca y crédito"; de la socialización de la deuda externa bancaria en particular y del sector privado en conjunto -mediante FICORCA estos últimos- de la devolución de las casas de bolsa y aseguradoras que crean un mercado paralelo de intermediación financiera no controlada por la banca nacionalizada; de la venta del 34% de las acciones de la banca, luego de todo lo anterior, la nacionalización ha sido revertida en aspectos importantes de manera que no afectó ni a los presuntos afectados ni favoreció a sus supuestos beneficiarios. En otras palabras, la banca cambió de dueño para que todo siguiera igual.

Sin un pronunciamiento político propio, el gobierno de Miguel de la Madrid abreva legitimidad de

su origen: procede de la contienda electoral más participativa que se recuerde. En ella intervinieron siete partidos y seis candidatos a la Presidencia de la República. Este marco pluripartidista propiciado por la Reforma Política atrajo la atención de ciudadanos que hasta ese momento habían optado por la abstención. Este es un elemento de primera importancia para comprender por qué a pesar de la gravedad de la crisis y de la política de *shock* aplicada, no ha habido una respuesta social amplia que enfrente la política gubernamental anti-popular y las instituciones políticas se conserven prácticamente intactas.

En esta misma dirección juegan también dos elementos más: de una parte la ideología nacionalista revolucionaria (de la que ha quedado teñida buena parte de la izquierda mexicana) renovada periódicamente por la capacidad del Estado de efectuar reformas, nacionalizaciones y por su política internacional independiente; de otra parte, la ausencia de opciones políticas capaces de nuclear ideológica y organizativamente el descontento popular. Para el actual gobierno los procesos electorales representan pues el medio más importante de legitimación. En este terreno el PAN se consolidó como la segunda fuerza electoral del país representando los intereses de la derecha nacional (empresarios, terratenientes y alto clero), de los sectores medios urbanos golpeados por la crisis, además de cosechar como ningún otro partido el voto anti-PRI. Cuenta también con apoyo foráneo al ser visto como una "buena" alternancia a los regímenes priístas pues sin duda quedarían a cubierto sus propiedades e intereses.

En cuanto a la izquierda, a pesar de encomiables esfuerzos de convergencia, tiene concentrado el voto en algunas entidades como Baja California, México, Nayarit, D.F., Jalisco, Veracruz, Sinaloa, Morelos, y en menor proporción en Oaxaca, Guerrero, Chiapas y Tlaxcala. La Reforma Política dió cabida a la izquierda en la Cámara de Diputados, tradicionalmente una instancia carente de influencia real a nivel de gobernabilidad y sin que por lo menos funcione como un contrapeso efectivo del poder del Presidente de la República, y desde ahí ha contemplado cómo se impone una política económica anti-popular y cómo se acosa a los sectores democráticos de la sociedad.

Para el gobierno de De la Madrid, los procesos electorales además de representar un momento privilegiado de legitimación, permiten canalizar institucionalmente el descontento social. En este contexto puede leerse la reforma al artículo 115 constitucional tendiente a fortalecer financiera y políticamente al municipio.

Con esta reforma se faculta a los municipios para administrar libremente su hacienda y establece las fuentes mínimas de sus ingresos: cobro por la prestación de los servicios públicos a su cargo (agua potable y alcantarillado, alumbrado público, limpia, mercados y centrales de abasto, panteones, rastro, calles, parques y jardines, seguridad pública y tránsito), por las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria y por transferencias federales. Asimismo, la reforma hace extensivo a todos los municipios la introducción del sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el prin-

cipio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos. Anteriormente este principio sólo se aplicaba en los municipios cuya población era superior a los 300 000 habitantes aun cuando más del 90% de los municipios del país tienen una población menor.

La reforma al 115 implica, desde luego, una definición de la actitud del Estado ante el ascenso de las luchas que durante los últimos quince años se han ventilado en torno a las alcaldías. El fortalecimiento de los municipios les concede cierto grado de autonomía con lo cual se abre un espacio de lucha no desdeñable que de ser aprovechado puede convertirse en una vía de popularización del ideario de izquierda, en escuela de organización, concertación de alianzas y luchas democráticas contra el autoritarismo y la manipulación y aun en acceso a instancias efectivas de gobernabilidad.

Sin embargo, estas posibilidades se ven seriamente limitadas por hechos como la destitución de las autoridades legítimas de Juchitán y las múltiples denuncias de fraude en las elecciones de 1983. Más allá de la letra constitucional, en la realidad se observa que a pesar de la participación ciudadana a nivel electoral, las legislaturas locales y el centro tienen capacidad de destituir a autoridades de elección popular que no les sean gratas cuando las tradicionales prácticas de fraude electoral llegan a fallar. Sin embargo, el único antídoto contra esto es la movilización popular y no la renuncia a los espacios de lucha que se van abriendo, precisamente gracias al impulso acumulado de la misma. ■